

*SCELTA DELLA FORMA DI GESTIONE IN HOUSE
PER L’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO RIFIUTI
URBANI ED ASSIMILATI
NEL COMUNE DI QUARTO D’ALTINO*

RELAZIONE EX ART. 34 DEL DL 179/2012

PREMESSA	pag. 3
-----------------------	--------

1. LA VALUTAZIONE DELLA CONGRUITA' DELL'OFFERTA DEL GESTORE IN HOUSE E LA VERIFICA DEI BENEFICI CON RIFERIMENTO AGLI OBIETTIVI DI UNIVERSALITA' E SOCIALITA', DI EFFICIENZA, DI ECONOMICITA' E DI QUALITA' DEL SERVIZIO

1.A) Gli atti propedeutici alla delibera di indirizzo dell'Assemblea di Bacino del 25/5/2016.....	pag. 4
1.B) La delibera di indirizzo dell'Assemblea di Bacino del 25/5/2016.....	pag. 5
1.C) Il procedimento istruttorio condotto dal Direttore come Responsabile del procedimento.....	pag. 7
1.D) La relazione dell'advisor indipendente.....	pag. 9
1.E) Le ulteriori motivazioni a supporto della convenienza della scelta del modello in house.....	pag. 11
1.F) La determina del Direttore di accertamento tecnico della convenienza ex art. 192.....	pag. 12

2. LA VERIFICA DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI POSTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER L'AFFIDAMENTO IN HOUSE

Premessa.....	pag. 13
2.A) Il controllo analogo.....	pag. 16
2.B) L'attività prevalente.....	pag. 22
2.C) La totale partecipazione pubblica.....	pag. 24

3. I CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE PER IL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI

3.A) Gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale in generale.....	pag.25
3.B) I contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico per il servizio rifiuti urbani.....	pag. 26
3.C) Gli obblighi del servizio pubblico rifiuti urbani nel Comune di Quarto d'Altino.....	pag. 28
3.D) Il modello organizzativo del servizio.....	pag. 32
3.E) La durata dell'affidamento.....	pag. 37
3.F) L'applicazione del sistema di misurazione puntuale e la tariffa a corrispettivo.....	pag. 38
3.G) L'assenza di compensazioni economiche a carico dell'Ente affidante.....	pag. 40

PREMESSA

La presente Relazione viene redatta ai sensi dell' art. 34, co. 20, del Decreto Legge n. 179/2012 che così dispone: *“Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che da' conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste”*.

La Relazione prevista dall'art. 34 del DL 179/2012 viene redatta ed approvata dall'Ente pubblico che affida il servizio, contestualmente alla scelta della forma di gestione del servizio pubblico prescelta tra i tre modelli consentiti dall'ordinamento comunitario (gara, in house, società mista).

Per i servizi pubblici locali a rete, tra i quali è compreso anche il servizio di gestione dei rifiuti urbani, la redazione ed approvazione della Relazione ex art. 34 spetta agli Enti di governo degli ambiti o bacini territoriali, costituiti tra i Comuni per l'esercizio associato dalle funzioni di organizzazione del servizio, tra cui l'affidamento del medesimo.

Ai sensi dell' Art. 3-bis, comma 1-bis del DL 138/2011, infatti, gli enti di governo degli ambiti/bacini *“devono effettuare la relazione prescritta dall'articolo 34, comma 20, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179... Nella menzionata relazione, gli enti di governo danno conto della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e ne motivano le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio”*

Nel caso di scelta della forma di gestione in house, la Relazione deve dar conto anche dell'onere procedimentale imposto dall'art. 192 comma 2 del Dlgs 50/2016, secondo il quale gli Enti affidanti *“effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.”*

Con la presente Relazione, integrata da un ampio corredo di allegati e/o di richiami a provvedimenti adottati dagli Organi del Consiglio di Bacino e pubblicati sul suo sito istituzionale, ci si propone di:

- a) dar conto delle ragioni della scelta della forma in house, dopo aver preventivamente valutato la congruità dell'offerta dei soggetti in house e verificato i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche (Capitolo 1)
- b) attestare la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento comunitario per l'affidamento in house (Capitolo 2)
- c) definire i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste (Capitolo 3)

1. LA VALUTAZIONE DELLA CONGRUITA' DELL'OFFERTA DEL GESTORE IN HOUSE E LA VERIFICA DEI BENEFICI CON RIFERIMENTO AGLI OBIETTIVI DI UNIVERSALITA' E SOCIALITA', DI EFFICIENZA, DI ECONOMICITA' E DI QUALITA' DEL SERVIZIO

1.A) Gli atti propedeutici alla delibera di indirizzo dell'Assemblea di Bacino del 25/5/2016

Il Consiglio di bacino Venezia Ambiente è stato costituito in data 24.11.2014 in attuazione della Convenzione ex art. 30 TUEL stipulata tra i 45 Comuni del Bacino rifiuti Venezia per la gestione in forma associata delle funzioni di organizzazione del servizio rifiuti, tra cui in particolare ai fini dell'affidamento del servizio, in esecuzione di quanto disposto dalla normativa nazionale (art. 3-bis del DL 138/2011) e regionale (art. 3 della LRV 52/2012) in materia di gestione d'ambito del servizio rifiuti.

Con la prima delibera dell'Assemblea di Bacino (N.1 del 25 marzo 2015) è stato preso atto della ricognizione effettuata sullo stato degli affidamenti del servizio rifiuti in essere presso i 45 Comuni del Bacino rifiuti "Venezia", per effetto di provvedimenti adottati dai singoli Comuni prima della costituzione del Consiglio di Bacino ed ormai definitivi in quanto non impugnati.

Da tale ricognizione risultava che:

1. in tutti i Comuni partecipanti al Bacino, salvo il solo Comune di Cona, il servizio rifiuti era affidato a società del Gruppo Veritas (Veritas S.p.A., Asvo S.p.A. o Alisea S.p.A., quest'ultima ora in corso di incorporazione in Veritas S.p.A.);
2. nella maggioranza dei Comuni partecipanti al Bacino le delibere di affidamento del servizio rifiuti avevano fissato la scadenza del servizio nell'anno 2038;
3. presso tre Comuni serviti da Veritas Spa (Quarto d'Altino, Meolo e San Donà di Piave) e presso il Comune di Cona l'affidamento era scaduto il 31.12.2014, con la conseguenza che la gestione del servizio è stata successivamente svolta dal gestore in prosecuzione tecnica;
4. per gli altri 4 Comuni l'affidamento era stato deliberato con scadenza anteriore al 2038.

Dopo questa ricognizione preliminare, con le successive delibere delle Assemblee di Bacino N. 11/2015 (riferita ai Comuni del Veneto Orientale serviti dalle società Alisea ed ASVO) e N. 3/2016 (riferita ai Comuni serviti direttamente da Veritas Spa), il Consiglio di Bacino ha lasciato invariata la scadenza al 2038 ove fissata dalla delibera dei Consigli comunali, ritenendo di non essere legittimato a modificare la scadenza degli affidamenti deliberati dai Comuni prima della sua costituzione con atti ormai non più impugnabili.

Le due predette delibere N. 11/2015 e N. 3/2016 sono state impugunate avanti al TAR Veneto da un operatore privato che, tra i vari motivi del ricorso, ha contestato al Consiglio di Bacino di non aver provveduto a dichiarare decaduti gli affidamenti deliberati dai Comuni prima della sua costituzione.

Il TAR Veneto ha respinto i ricorsi con la sentenza N. 282 del 21 marzo 2017, giudicando le due delibere impugunate come atti *"meramente confermativi di decisioni già assunte dai consigli*

comunali”, nei cui confronti è inammissibile “un’azione di accertamento sulla legittimità di atti già adottati e non impugnati tempestivamente”.

Il TAR non ha quindi accolto la pretesa della ricorrente *“di veder accertato l’obbligo del Consiglio di Bacino di procedere ad una riorganizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti e ciò previa rimodulazione della durata degli affidamenti già disposti dai singoli Comuni”.*

Detta sentenza, ritualmente notificata, non è stata appellata dalla soccombente società ed è dunque passata in giudicato.

Con la citata delibera N. 3 del 25 maggio 2016 è stato altresì disposto di approvare l’allineamento finale delle scadenze degli affidamenti del servizio di gestione del ciclo integrato rifiuti nei Comuni del Bacino alla scadenza unitaria di giugno 2038, già deliberata dalla maggior parte dei medesimi Comuni (36 su 45).

L’approvazione dell’allineamento finale delle scadenze degli affidamenti in tutti i Comuni del Bacino, nella prospettiva di programmare per allora una procedura unitaria di affidamento per l’intero Bacino, aveva lo scopo di indirizzare i successivi atti relativi ai singoli affidamenti nei Comuni con servizio scaduto e/o di prossima scadenza, in ordine alla determinazione della durata di questi nuovi affidamenti.

La delibera N. 3/2016 è stata impugnata dall’operatore privato anche sotto questo profilo, sostenendo che l’approvazione dell’allineamento finale della scadenza dei nuovi affidamenti comportasse automaticamente anche l’approvazione dell’affidamento in house anche per i Comuni con servizio scaduto e/o di prossima scadenza.

Ma anche questo motivo del ricorso è stato respinto dal TAR Veneto con la sentenza N. 282/2017 che, in accoglimento della tesi del Consiglio di Bacino, ha affermato che *“la delibera in questione... ha natura di atto d’indirizzo di future determinazioni riguardanti gli affidamenti del servizio nei Comuni nei quali si dovrà procedere al rinnovo degli affidamenti del servizio una volta che questi verranno a scadenza.”*

1.B) La delibera di indirizzo dell’Assemblea di Bacino del 25/5/2016

Dopo aver definito, con le richiamate delibere N. 1/2015, N. 11/2015 e N. 3/2016, la cornice entro la quale procedere con gli affidamenti del servizio rifiuti nei soli Comuni presso i quali il servizio era scaduto, con la successiva delibera N. 4 del 25 maggio 2016 l’Assemblea di Bacino ha disposto:

- 1. di dar mandato al Comitato di bacino e al Direttore di avviare le attività istruttorie funzionali alla predisposizione delle proposte di delibere, da sottoporre ad una prossima Assemblea entro la fine del corrente esercizio, per l’affidamento del servizio di gestione del ciclo integrato rifiuti nei tre Comuni di Quarto d’Altino, San Donà di Piave e Meolo con servizio in scadenza al 30.6.2016;*
- 2. di prevedere per il nuovo affidamento del servizio di cui al punto 1) una decorrenza da 1.1.2017 e una scadenza da determinare in coerenza con il quadro normativo vigente e con la durata del periodo di ammortamento degli investimenti necessari per la sua gestione, con l’obiettivo di pervenire anche per tali Comuni ad un finale allineamento alla scadenza omogenea di Bacino a giugno 2038, mediante un unico nuovo affidamento o, se necessario in base al quadro normativo e tecnico vigente, con due nuovi affidamenti consecutivi;*

3. *di indirizzare, per le motivazioni indicate nelle premesse, il nuovo affidamento del servizio rifiuti nei tre Comuni di cui punto 1) al medesimo gestore, Veritas S.p.A., che già presta, in via diretta o tramite proprie controllate, il servizio rifiuti nella quasi totalità dei Comuni del Bacino (44 su 45), previa verifica della sussistenza delle condizioni e dei requisiti posti dalla normativa per l'affidamento diretto in house, da attestare nel provvedimento motivato di affidamento;*
4. *di approvare l'ulteriore prosecuzione tecnica fino al 31.12.2016 del servizio affidato a Veritas nei tre Comuni di San Donà di Piave, Quarto d'Altino e Meolo, con servizio in scadenza al 30.06.2016, al fine di salvaguardare la salute dei cittadini e la tutela ambientale nei territori interessati, nella prospettiva dell'adozione entro tale data della delibera di affidamento del servizio di cui al punto 1;*
5. *di adottare il medesimo indirizzo orientato verso l'affidamento in house a Veritas spa, per ragioni di omogeneità di gestione del servizio all'interno del Bacino Venezia, anche nella predisposizione della proposta di delibera di affidamento del servizio rifiuti nel Comune di Cona, in scadenza al 31.12.2016, previa verifica della sussistenza delle condizioni poste dalla normativa per l'affidamento diretto in house, da attestare nel provvedimento di affidamento.*

Le motivazioni dell'atto di indirizzo di cui al punto 3 del dispositivo sono esplicitate nelle premesse della delibera, in cui si afferma che gli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio *“sono più facilmente conseguibili mediante strategie unitarie di gestione del servizio che consentano:*

- economie di scala, con benefici sui costi per l'utenza, grazie alla possibilità di utilizzo condiviso su territori contigui di risorse, mezzi e servizi in capo ad unico operatore per l'intero Bacino;*
- una miglior tutela ambientale mediante l'affidamento della raccolta, trasporto ed avvio a smaltimento e recupero dei rifiuti in capo ad unico operatore per l'intero Bacino;*

Come si rileva dai contenuti del dispositivo, come sopra riportati, la delibera N. 4/2016 non costituisce l'atto di affidamento del servizio al gestore Veritas, e neppure dispone la scelta del modello in house, in quanto l'eventuale adozione di queste decisioni viene demandata ad una successiva Assemblea, a condizione che sia preventivamente verificata *“la sussistenza delle condizioni e dei requisiti posti dalla normativa per l'affidamento diretto in house, da attestare nel provvedimento motivato di affidamento”*.

L'atto di indirizzo dell'Assemblea di Bacino era d'altra parte necessario in ragione di quanto dispone l'art. 192, comma 2, d.lgs. n. 50/2016, ai sensi del quale l'amministrazione aggiudicatrice – nel caso specifico il Consiglio di bacino – soltanto allorché intenda valutare la percorribilità del ricorso alla forma di gestione costituita dalla gestione in house deve compiere una particolare istruttoria e dare conto della sussistenza di elementi che non sarebbero invece necessari là dove si decidesse di fare ricorso al mercato.

L'indirizzo impartito con la delibera dell'Assemblea impugnata trova dunque fondamento nell'esistenza di una società in house, attuale gestore del servizio integrato in tutto l'ambito territoriale sovracomunale; detta situazione di fatto impone di valutare in sede istruttoria se effettivamente con riguardo al nuovo affidamento sussistano le condizioni per procedere alla gestione in house da parte della società gestore uscente.

Anche questa delibera dell'Assemblea di Bacino N. 4/2016 è stata impugnata avanti al TAR Veneto dal medesimo operatore privato, sulla base del rilievo che essa, predeterminando la modalità di gestione del servizio, individuata nell'affidamento in house, se, per un verso, finiva per vincolare l'istruttoria ancora da compiere, rimessa al Responsabile del procedimento, per l'altro, non essendo stata approvata la Relazione ex art. 34 del DL 179/2012, risultava illegittima.

Il TAR Veneto ha respinto anche questo ricorso con la sentenza N. 283 del 21 marzo 2017, affermando, in accoglimento della posizione del Consiglio di bacino, che la delibera impugnata *“non produce effetti immediatamente e concretamente lesivi nella sfera della ricorrente, stante la portata meramente programmatica della stessa, essendo rimandata la scelta del modello di gestione del servizio all'esito dell'attività istruttoria il cui compimento è rimesso al responsabile del procedimento, senza che tale attività risulti in qualche modo vincolata nel suo esito dal contenuto della delibera.”*

Anche detta pronuncia, ritualmente notificata, non è stata impugnata e risulta passata in giudicato.

Si sottolinea inoltre che, come chiaramente riportato al punto 2 del dispositivo della delibera N. 4/2016, tale atto di indirizzo non proietta all'anno 2038 la scadenza dei nuovi affidamenti, ma anzi prevede che la scadenza degli stessi sarà determinata in coerenza con il quadro normativo vigente (e quindi con la durata minima prevista ex comma 203, comma 2, lett. c) del Dlgs 152/2006) e del periodo di ammortamento degli investimenti necessari per la sua gestione.

1.C) Il procedimento istruttorio condotto dal Direttore come Responsabile del procedimento

In esecuzione del mandato conferito dall'Assemblea con la delibera N. 4/2016, il Direttore dell'Ente, anche nella sua veste di Responsabile del procedimento, ha prontamente avviato le attività funzionali alla verifica della sussistenza o meno delle condizioni e dei requisiti posti dalla normativa per l'affidamento diretto in house, al fine di sottoporre all'Assemblea la delibera di affidamento del servizio rifiuti nei tre predetti Comuni.

Si precisa che il termine per l'adozione della delibera di scelta della forma di gestione, inizialmente programmato per il 31 dicembre 2016 nella delibera N. 4/2016 è stato spostato prima al 31 marzo 2017 e poi al 30 giugno 2017 per le motivazioni addotte rispettivamente nelle delibere dell'Assemblea di Bacino N. 15 del 21 dicembre 2016 e N. 3 del 16 marzo 2017 (pubblicate sul sito dell'Ente al seguente link:

<http://www.servizipubblicaamministrazione.it/servizi/VenereWeb/default.asp?codente=cnsplibcn1061>).

Con le stesse delibere è stata disposta una breve prosecuzione tecnica della gestione del servizio in capo all'attuale gestore Veritas Spa fino all'adozione della delibera di nuovo affidamento presso ciascuno dei tre Comuni interessati.

Venendo quindi all'illustrazione dell'istruttoria condotta dal Direttore, deve rilevarsi come l'approccio seguito sia stato quello di procedere alla selezione di un advisor indipendente, mediante procedura di evidenza pubblica, al fine di garantire professionalità, oggettività e trasparenza alle valutazioni sulla congruità dell'offerta economica del gestore e sugli altri profili di convenienza previsti dall'art. 192 del Dlgs 50/2016.

Con la determina N. 18/2016 del 4.7.2016 è stato approvato l'Avviso pubblico per l'indagine di mercato per la selezione di un operatore economico incaricato del servizio di assistenza tecnico-economica a supporto dell'istruttoria dei nuovi affidamenti del servizio rifiuti nei tre predetti Comuni. Con la determina del Direttore N. 23/2016 del 18.8.2016, ad esito della procedura di evidenza pubblica a cui hanno partecipato una pluralità di candidati, il servizio di assistenza tecnico-economica è stato aggiudicato alla ditta Sintesi Srl di Vigonza (PD), ed è stato approvato lo schema di disciplinare per la regolazione del servizio che si è articolato nelle seguenti fasi:

- preventiva definizione, d'intesa tra il gestore e il singolo Comune con l'assistenza del Consiglio di Bacino, del modello tecnico-organizzativo su cui impostare la prestazione del servizio rifiuti, definendone le opzioni di fondo;
- acquisizione, sulla base dello specifico modello organizzativo del servizio concordato per ciascun Comune, della relativa offerta economica del gestore, espressa in termini di piano economico-finanziario del servizio, con l'indicazione dei costi, degli investimenti e delle relative fonti di finanziamento;
- valutazione tecnico-organizzativa ed economico-finanziaria della congruità economica dell'offerta e della sua convenienza per la collettività secondo i criteri per l'affidamento in house previsti dall'art. 192, comma 2 del D.lgs. 50/2016, anche attraverso la comparazione con un campione rappresentativo di Comuni simili, articolato su una pluralità di gestori, producendo apposita Relazione per ciascuno dei Comuni interessati atta ad attestare il soddisfacimento o meno dei requisiti di convenienza richiesti;

Con delibera del Comitato N. 16/2016 del 10.11.2016 è stato assegnato al Direttore l'incarico di redigere, per ciascuno dei tre Comuni di San Donà di Piave, Quarto d'Altino e Meolo, una Relazione tecnica propedeutica alla scelta della forma di gestione del servizio rifiuti nei Comuni predetti, nella quale dar atto della sussistenza o meno della congruità economica dell'offerta del gestore in house Veritas S.p.A., nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta riguardo agli obiettivi indicati nel secondo comma dell'art. 192 del D.lgs. 50/2016.

Pertanto, il Direttore del Consiglio di Bacino con lettera del 14.11.2016 Prot. N. 590/2016 ha chiesto a Veritas S.p.A. di trasmettere, con specifico riferimento all'affidamento del servizio nel Comune di Quarto d'Altino:

- l'Offerta Economica coerente con il Modello tecnico-organizzativo condiviso con il Comune di Quarto d'Altino, strutturata nel Piano degli investimenti necessari per la prestazione del servizio per la durata di 15 anni e nel Piano economico-finanziario (PEF) per il primo triennio 2017–2019 con i criteri di rivalutazione negli esercizi successivi
- una Relazione sugli elementi qualitativi del servizio offerto atta a consentire la valutazione dei benefici per la collettività dell'affidamento in house, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza e di qualità del servizio, articolata sui seguenti dieci parametri di valutazione:

1. Risultati della customer analysis presso gli utenti del servizio;
2. Raccolta Differenziata: dati quantitativi e qualitativi;
3. Modello organizzativo di gestione del servizio: benefici attesi;
4. Attività di Comunicazione ed Educazione Ambientale;
5. Gestione dei rapporti con l'utenza: Ecocentri, Sportelli per l'utenza, Call Center;
6. Capacità di risposta alle istanze di utenti e/o dell'amministrazione comunale di raccolta e smaltimento di rifiuti urbani pericolosi (ad es. amianto);
7. Capacità impiantistica di trattamento e recupero dei rifiuti raccolti: garanzia di assorbimento nel lungo termine di tutti i rifiuti raccolti a tariffe prestabilite e costanti ("autosufficienza impiantistica"), valorizzazione del recupero di materia e di energia, minimizzazione del conferimento in discarica, rispetto del principio di prossimità ("km zero");
8. Tracciabilità del flusso dei rifiuti sino al completamento del ciclo di trattamento/recupero;
9. Capacità di gestire la misurazione puntuale dei rifiuti conferiti a fini dell'applicazione della Tariffa a corrispettivo TARIP;
10. Capacità di gestire la riscossione, anche coattiva, della tariffa a corrispettivo;

In riscontro alla richiesta di cui al punto precedente, con Nota del 14 dicembre 2016, Prot. 83260, Veritas S.p.A. ha trasmesso la documentazione richiesta dal Consiglio di Bacino ed in particolare:

- l'Offerta Economica strutturata nel Piano degli investimenti e nel Piano Economico-finanziario;
- la Relazione sugli elementi qualitativi;

Ad esito degli approfondimenti condotti con l'amministrazione comunale di Quarto d'Altino e con l'Ufficio di bacino, Veritas ha aggiornato il Piano Economico-finanziario della sua Offerta Economica con successiva Nota del 13 marzo 2017 Prot. 17265 conseguente alle intese intercorse formalizzate con sua precedente Nota del 9/3/2016 Prot. 17044

E' stata altresì acquisita la deliberazione del Consiglio comunale di Quarto d'Altino n° 90 del 16.12.2016, avente ad oggetto il "Servizio igiene urbana, approvazione modello tecnico organizzativo della gestione con servizio di raccolta puntuale, con la quale è stato approvato il "Modello di riorganizzazione del servizio di igiene urbana con applicazione della tariffa puntuale", sulla base del quale Veritas Spa ha prodotto la sua Offerta economica

1.D. La relazione dell'advisor indipendente

Con Nota del 14 marzo 2017, Prot. in entrata del Consiglio di Bacino N. 223 del 14 marzo 2017, Sintesi Srl ha trasmesso al Consiglio di Bacino apposita Relazione ad esito della valutazione, ad essa commissionata, dell'offerta presentata da Veritas, nel rispetto dei criteri per l'affidamento in house previsti dall'art. 192, comma 2 del D.lgs.50/2016, ed in particolare con riferimento:

- alla congruità dell'offerta economica del gestore Veritas S.p.A., attraverso la comparazione con i costi del servizio rilevati presso una pluralità di campioni rappresentativi di Comuni con caratteristiche simili a quelle di Quarto d'Altino, ubicati nel Veneto e nelle principali regioni con esso confinanti;

- alla valutazione dei benefici per la collettività dell'affidamento in house, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza e di qualità del servizio, secondo i parametri identificati dal Consiglio di bacino indicati nella richiamata Nota inviata a Veritas S.p.A. in data 14.11.2016;

Nelle conclusioni della Relazione prodotta da Sintesi Srl, e rimandando per ogni dettaglio al testo integrale della medesima che si allega alla presente Relazione ex art. 34, si afferma che:

- il Consiglio di Bacino Venezia Ambiente ha conferito a Sintesi l'incarico di valutazione tecnico-organizzativa ed economico-finanziaria della congruità economica dell'offerta del gestore e della sua convenienza per la collettività secondo i criteri per l'affidamento in house previsti dall'art. 192, comma 2 del D.lgs.50/2016, anche attraverso la comparazione con un campione rappresentativo di Comuni simili, articolato su una pluralità di gestori. L'analisi condotta si è pertanto basata sul disposto dell'art. 192 c. 2 del D.lgs. 50/2016 e quindi prendendo in esame sia il profilo della convenienza economica sia gli altri ~~profili valutativi~~ parametri da valutare previsti dalla norma.
- Dopo aver analizzato il modello tecnico-organizzativo del servizio rifiuti approvato dall'amministrazione comunale e i dati demografici, territoriali e di raccolta dei rifiuti nel Comune di Quarto d'Altino, è stato rappresentato il costo del servizio quale risultante per l'esercizio 2018 nell'offerta presentata dal gestore in house.
- Sono state poi illustrate le approfondite analisi comparative condotte tra i costi dell'offerta economica presentata da Veritas Spa con i benchmark territoriali di confronto rappresentati dai Comuni omogenei a livello nazionale e in particolare a livello veneto, lombardo, emiliano-romagnolo, prendendo a riferimento i due indicatori più comunemente utilizzati dalla letteratura specialistica: il costo per abitante (€/ab) e il costo per tonnellata conferita (€/ton).
- Come espresso nelle conclusioni dell'analisi economica, ad esito della comparazione condotta, si può affermare che per entrambi gli indicatori utilizzati i costi unitari risultanti dall'offerta economica presentata da Veritas per il Comune di Quarto d'Altino siano pressoché sistematicamente in linea e addirittura più convenienti in alcuni casi rispetto ai benchmark omogenei di confronto, tenendo in debito conto il fattore di incidenza turistica.
- È pertanto possibile attestare la congruità economica dell'offerta del gestore in house, che assorbe anche la valutazione dell'economicità del servizio ai sensi dell'ultima parte del comma 2 dell' art. 192 del D.lgs.50/2016.
- Nella Relazione sono stati infine illustrati gli esiti dell'analisi condotta con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza e di qualità del servizio, prendendo a riferimento i dieci parametri di valutazione indicati dal Consiglio di bacino,
- Dall'analisi condotta con riferimento ai predetti parametri di valutazione, è possibile affermare che l'offerta del gestore in house Veritas risulta conveniente per la collettività del Comune di Quarto d'Altino, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza e di qualità del servizio.

1.E) Le ulteriori motivazioni a supporto della convenienza della scelta del modello in house

Ad integrazione dei richiamati esiti della Relazione trasmessa dall'advisor indipendente, possono addursi ulteriori motivazioni a sostegno della scelta di affidare in house il servizio nel Comune di Quarto d'Altino, riferite sia alle sinergie assicurate da una gestione di bacino del servizio rifiuti urbani, sia, più in generale, alle convenienze di un affidamento in house..

La scelta della forma di gestione in house per l'affidamento del servizio rifiuti nel Comune di Quarto d'Altino consentirebbe infatti di mantenere i benefici, per la collettività di quel Comune e di tutti gli altri Comuni del Bacino, derivanti dall'omogeneità del gestore con riferimento all'intero Bacino Venezia, nel quale Veritas S.p.A., in via diretta o tramite società da essa controllate, presta tale servizio in tutti i 45 Comuni del Bacino.

Una strategia unitaria di gestione del servizio rifiuti nell'intero Bacino, in alternativa ad una gestione frammentata, quale risulterebbe quella articolata su una pluralità di gestori, consente infatti di conseguire:

- economie di scala, con benefici sui costi per l'utenza, grazie alla possibilità di utilizzo condiviso su territori contigui di risorse, mezzi e servizi in capo ad unico operatore per l'intero Bacino;
- una miglior tutela ambientale mediante l'affidamento della raccolta, trasporto ed avvio a smaltimento e recupero dei rifiuti in capo ad unico operatore per l'intero Bacino;

Inoltre, il progetto di riorganizzazione dei servizi e passaggio alla tariffazione puntuale presentato da VERITAS al Comune di Quarto d'Altino, oltre ad essere stato condiviso dall'amministrazione comunale, corrisponde agli indirizzi espressi dal Consiglio di Bacino verso la progressiva estensione nei Comuni del bacino dell'applicazione di un sistema di finanziamento dei costi del servizio a carico dell'utenza basato sul principio comunitario "chi inquina paga" e quindi commisurato sulla quantità di rifiuti indifferenziati conferiti da ciascun utente;

In via generale depone poi a favore della scelta di una forma di gestione in house la possibilità per le amministrazioni pubbliche, e per la collettività degli utenti dei servizi pubblici locali, di conseguire alcuni rilevanti vantaggi rispetto a forme di gestione esternalizzata, i.e. da parte di operatori privati ovvero a mezzo di una società mista pubblico-privato, quali in particolare:

- a) la titolarità pubblica della gestione effettiva del servizio, seppur espletata secondo metodi imprenditoriali che assicurino le condizioni di economicità, efficacia ed efficienza, con conseguente attribuzione al sistema pubblico, nell'interesse della collettività, di tutte le decisioni afferenti alla concreta attività gestionale del servizio rifiuti, comprese quelle che impattano sulla fruizione di altri servizi pubblici o privati;
- b) l'assenza di scopi di lucro in capo alla società in house, che non opera con lo scopo di distribuire i profitti tra i soci, ma con l'obiettivo primario di prestare un servizio alla collettività al miglior rapporto qualità/prezzo, pur nel mantenimento nel tempo dell'equilibrio economico e finanziario, garantendo quindi che i ricavi derivanti dalle tariffe

pagate dagli utenti siano totalmente destinati alla copertura dei costi del servizio, e che ogni margine disponibile sia reinvestito nel miglioramento della qualità del servizio;

- c) i maggiori e più rapidi margini di intervento disponibili per l'ente affidante nei confronti di un gestore in house, rispetto ad un operatore privato, qualora emergessero criticità nella gestione del servizio, sia sotto il profilo economico, sia sotto altri profili, tra cui quello della tutela ambientale di lungo periodo riveste una particolare rilevanza nel settore dei rifiuti;
- d) la possibilità per le amministrazioni pubbliche di attuare, attraverso le forme di esercizio del controllo analogo, un pregnante monitoraggio sulla gestione complessiva della società in house, che rende più efficace anche l'attività di controllo del servizio e del relativo contratto di gestione, riducendo l'asimmetria informativa dovuta alla lontananza dell'ente pubblico affidante dall'attività operativa esercitata dall'impresa affidataria privata;
- e) la fisiologica tendenza delle società in house, in quanto assoggettate al controllo analogo da parte degli Enti affidanti, a pervenire a composizioni bonarie delle possibili controversie nell'applicazione del contratto di servizio, prevenendo costosi e defatiganti contenziosi che più frequentemente possono insorgere con affidatari privati;
- f) la maggior garanzia di continuità nel lungo termine della prestazione del servizio pubblico, particolarmente rilevante nel servizio rifiuti, che ai sensi del Testo Unico Ambientale richiede una durata minima di almeno 15 anni, per l'oggettivo contenimento, rispetto a gestioni affidate ad operatori privati, dei rischi di insolvenza o di altre forme di cessazione/ridimensionamento dell'attività;
- g) il drastico abbattimento dei costi e dei tempi necessari per l'affidamento del servizio rispetto alle procedure di gara per la selezione di un'impresa affidataria o del partner privato di una società mista;

1.F) La determina del Direttore di accertamento tecnico della convenienza ex art. 192

A conclusione dell'approfondita istruttoria condotta sull'Offerta presentata dal gestore in house ed in considerazione degli esiti della Relazione di Sintesi Srl in ordine alla sua convenienza sia sotto il profilo dell'economicità che sotto i profili di universalità/socialità/efficienza e qualità del servizio, nonché delle altre valutazioni sopra espresse in ordine ai benefici di una gestione in house, sia specificatamente riferibili all'affidamento in esame sia di carattere generale sulle gestioni in house, con determina N. 20 del 7 giugno 2016 il Direttore ha adottato il provvedimento di accertamento tecnico di convenienza ai sensi dell'art. 192, comma 2 del D.lgs. 50/2016.

Con tale determina è stato dato pienamente atto, ai sensi dell'art. 192, comma 2 del D.lgs.50/2016, della sussistenza della congruità economica, e quindi del requisito di economicità, dell'offerta di Veritas S.p.A. per l'affidamento del servizio rifiuti nel Comune di Quarto d'Altino per quindici anni, nonché dei benefici per la collettività dell'affidamento in house del servizio a Veritas S.p.A., anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza e di qualità del servizio.

L'accertamento tecnico di convenienza è riferito ad una durata dell'affidamento di quindici anni, nel rispetto della durata minima quindicennale prevista ex comma 203, comma 2, lett. c) del Dlgs 152/2006.

2. LA VERIFICA DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI POSTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER L'AFFIDAMENTO IN HOUSE

Premessa

Come detto in apertura della presente Relazione, per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, tra i quali si annovera anche il servizio rifiuti urbani, la scelta della forma di gestione del servizio affidato è effettuata, ai sensi dell' art. 34 comma 20 del DL 179/2012, sulla base di apposita Relazione che, tra le altre sue funzioni, ha anche quella di dar conto *“della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta”*

In questo capitolo della Relazione si dà atto della verifica condotta in ordine alla sussistenza dei requisiti richiesti dall'ordinamento comunitario per la legittimità di tale forma di gestione, ossia:

- a) il controllo analogo;
- b) la prevalenza dell'attività a favore degli enti soci.
- c) la totale partecipazione pubblica;

Questi tre requisiti sono il frutto delle consolidate acquisizioni giurisprudenziali comunitarie, recepite nell'ordinamento nazionale con il comma 1 dell'art. 5 del Dlgs 50/2016, che fissa le condizioni alle quali si può procedere all'affidamento diretto secondo il modello dell'in house, che si verificano allorché:

- a) *l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;*
- b) *oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;*
- c) *nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.*

L'applicazione della richiamata normativa ex art. 5 del Dlgs 50/2016 agli affidamenti in house nel settore dei servizi di gestione rifiuti urbani deve tener conto dell'assetto istituzionale stabilito dal legislatore nazionale con il DL 138/2011, come recepito dal legislatore veneto con la LRV 52/2012.

Nella legislazione nazionale l'art. 3-bis del DL 138/2011, ai commi 1 e 1-bis, stabilisce infatti che:

- *“le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani ... sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei”.*
- agli Enti di governo degli ambiti/bacini territoriali spettano quindi in via esclusiva le competenze *“di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per*

quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo”, e ad essi “partecipano obbligatoriamente” gli Enti locali appartenenti a rispettivi ambiti/bacini territoriali, il cui perimetro è definito dalle Regioni al fine di “consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l’efficienza del servizio”

Nella legislazione veneta l’art. 3 della LRV 52/2012 dispone al comma 4, in coerenza con la predetta normativa nazionale, che *“Gli enti locali ricadenti nei bacini territoriali provinciali, infraprovinciali o interprovinciali, esercitano in forma associata le funzioni di organizzazione e controllo diretto del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani attraverso i consigli di bacino.”*

Al successivo comma 5 dell’art. 3 si precisa che *“I consigli di bacino operano in nome e per conto degli enti locali in essi associati, secondo modalità definite dall’apposita convenzione di cui all’articolo 4 che li istituisce, e sono dotati di personalità giuridica di diritto pubblico e autonomia funzionale, organizzativa, finanziaria, patrimoniale e contabile, per lo svolgimento delle attività connesse alle funzioni di programmazione, organizzazione, affidamento e controllo del servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani.”*

Tra le funzioni di competenza dei Consigli di bacino, il comma 6 dell’art. 3 indica anche l’*“indizione della procedura di affidamento del servizio di raccolta, trasporto, avvio a smaltimento e recupero” (lett. c) e l’“approvazione e stipulazione del contratto di servizio e della carta del servizio regolante i rapporti con i soggetti gestori dei rifiuti urbani” (lett. d).*

Il Consiglio di Bacino competente per il bacino “Venezia”, corrispondente all’area metropolitana di Venezia ed al Comune di Mogliano, è stato costituito con la Convenzione istitutiva ai sensi dell’art. 30 del TUEL, sottoscritta in data 24 novembre 2014 da tutti i 45 Comuni partecipanti al Bacino, che si sono impegnati ad esercitare in forma associata le funzioni di organizzazione e controllo diretto del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani attraverso il Consiglio di Bacino, in conformità alla legge regionale 31 dicembre 2012, n. 52.

All’Assemblea di Bacino, massimo organo deliberante dell’Ente composto dai 45 Sindaci, o loro delegati, la Convenzione istitutiva riserva infatti la competenza in materia, tra l’altro, di:

...

- g) *approvazione delle modalità organizzative del servizio integrato di gestione dei rifiuti e affidamento del medesimo al gestore in conformità alla normativa vigente;*
- h) *approvazione della convenzione regolante i rapporti tra il consiglio di bacino ed i gestori del servizio integrato di gestione dei rifiuti;*

Alla luce del sopra richiamato contesto normativo che disciplina l’esercizio in forma associata da parte dei Comuni del Bacino “Venezia” dello loro competenze in materia di affidamento del servizio rifiuti attraverso il Consiglio di Bacino “Venezia Ambiente”, che opera in nome e per conto degli enti locali in esso associati, è possibile declinare nei seguenti termini le modalità di applicazione delle disposizioni di cui ai punti a) e b) del comma 1 dell’art. 5 rispetto all’affidamento in house a Veritas Spa del servizio rifiuti:

- le “amministrazioni aggiudicatrici”, tenute ad esercitare congiuntamente sulla società affidataria un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, sono i Comuni soci che affidano o hanno affidato a Veritas Spa il servizio rifiuti, in via diretta o in forma associata attraverso il Consiglio di Bacino Venezia Ambiente;

- l'attività della società affidataria del servizio in house deve essere svolta per almeno l'80% in esecuzione di compiti – anche ulteriori al servizio rifiuti - affidati dai Comuni soci, sia in via diretta che per il tramite degli Enti di governo di ambiti/bacini territoriali a cui essi partecipano quali i Consigli di Bacino del servizio rifiuti (“Venezia Ambiente”) e idrico (“Laguna Venezia”)

Nel caso specifico oggetto della presente Relazione, trattandosi di un nuovo affidamento del servizio rifiuti in un Comune del Bacino Venezia, la verifica della sussistenza delle condizioni per la scelta della forma di gestione in house per il servizio rifiuti va pertanto effettuata con riferimento ai Comuni soci di Veritas Spa, in quanto amministrazioni aggiudicatrici del servizio rifiuti in questo territorio, che svolgono la funzione di affidamento in forma associata attraverso il Consiglio di Bacino.

Oltre al Comune di Quarto d'Altino il cui affidamento è oggetto della presente Relazione, ed ai Comuni di Meolo e di San Donà di Piave per i quali l'Assemblea di Bacino sta contestualmente approvando omologhe Relazioni per la scelta della forma in house, nonché al Comune di Cona per il quale è stato già avviato analogo procedimento, i Comuni soci di Veritas Spa che, come chiarito, sono “amministrazioni aggiudicatrici” – sono in particolare i seguenti 24 Comuni che le hanno già affidato il servizio rifiuti, la cui scadenza è stabilita, almeno nella maggior parte dei casi, nell'esercizio 2038:

- Campagna Lupia (VE)
- Campolongo Maggiore (VE)
- Camponogara (VE)
- Cavallino-Treporti (VE)
- Cavarzere (VE)
- Chioggia (VE)
- Dolo (VE)
- Fiesse d'Artico (VE)
- Fossalta di Piave (VE)
- Fossò (VE)
- Marcon (VE)
- Martellago (VE)
- Mogliano Veneto (TV)
- Mira (VE)
- Mirano (VE)
- Noale (VE)
- Pianiga (VE)
- Salzano (VE)
- Santa Maria di Sala (VE)
- Scorzè (VE)
- Spinea (VE)
- Stra (VE)
- Venezia (VE)
- Vigonovo (VE)

nonchè i seguenti sei Comuni che hanno affidato il servizio a Alisea Spa, società in corso di incorporazione da parte di Veritas Spa in esecuzione di delibere già adottate dai rispettivi organi:

- Noventa di Piave (VE)
- Musile di Piave (VE)
- Ceggia (VE)
- Eraclea (VE)
- Jesolo (VE)
- Torre di Mosto (VE)

Nel complesso i predetti 34 Comuni, , possiedono circa il 97,75% delle azioni della società, il cui residuo capitale sociale, pari al 2,25% è posseduto esclusivamente da altri 17 Comuni.

Si anticipa che, come dettagliatamente illustrato nei successivi punti A) e B), nella presente Relazione si da atto che i predetti 34 Comuni soci di Veritas, qualificabili come “amministrazioni aggiudicatrici” del servizio rifiuti, esercitano congiuntamente il controllo analogo congiunto sulla società, e che almeno l’80% delle attività è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dalle amministrazioni aggiudicatrici controllanti.

Al punto C) si da infine atto della totale partecipazione pubblica della società affidataria Veritas Spa

2.A) Il controllo analogo

L’art. 5 del Dlgs 50/2016 disciplina al comma 2 le condizioni del controllo analogo, che sussiste qualora l’Ente affidante *“eserciti un’influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata”*.

Il comma 4 dell’art. 5 precisa che, nei casi di società affidataria con una pluralità di soci, l’affidamento in house è consentito in presenza di un *“controllo analogo congiunto”*, che ricorre quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni poste dal successivo comma 5 dell’art. 5:

- *gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;*
- *tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un’influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;*
- *la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.*

Con la presente Relazione si da atto che i 34 Comuni qualificabili come “amministrazioni aggiudicatrici” esercitano congiuntamente il controllo analogo congiunto sulla società,

possedendone la quasi totalità del capitale sociale (97,75%) e designandone tutti i suoi amministratori, nonché avvalendosi degli strumenti di seguito analizzati.

La verifica è stata condotta sulla base della Relazione inviata dalla Presidente del Comitato di Coordinamento e Controllo dei soci di Veritas Spa, allegata alla presente Relazione, nonché sulla base dell'analisi degli atti sociali e parasociali su cui si incardina l'esercizio del controllo analogo congiunto, quali in particolare:

- Lo Statuto della società
- I patti parasociali tra i Comuni soci
- La Convenzione intercomunale per l'esercizio del controllo analogo

Ad esito dell'esame della documentazione esaminata si è in grado di attestare che, in piena conformità alla normativa comunitaria ed interna, il controllo analogo esercitato congiuntamente dai soci sulle società poggia sia su strumenti di tipo societario (statutarie e di pattuizioni parasociali) sia su strumenti di tipo pubblicistico (Convenzione intercomunale), che consentono loro di esercitare un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata, garantendo, al tempo stesso, la rappresentatività anche ai soci minori.

2.A1) Strumenti di tipo societario,

a) Nello statuto sociale di VERITAS S.p.A. i poteri dell'assemblea, rispetto a quelli degli amministratori, sono più ~~ampi~~ incisivi di quelli previsti dalla normativa civilistica, garantendo quindi ai soci di esercitare un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della medesima società.

Ai sensi dell'art. 11.3 dello Statuto gli amministratori devono chiedere l'autorizzazione dell'Assemblea per il compimento dei seguenti atti, che nell'ordinario assetto civilistico dei poteri attribuiti agli organi societari possono essere autonomamente ~~disposti~~ esercitati dall'organo amministrativo:

- conferimento di deleghe e/o poteri, diversi da quelli riferiti ad un singolo atto, ad uno o più membri del Consiglio di Amministrazione ivi incluso il Presidente, Vice Presidente, Amministratore delegato;
- approvazione e revisione sostanziale di Piani finanziari e/o Programmi di Investimento e/o Piano di Sviluppo Industriale elaborati dal Consiglio di Amministrazione;
- approvazione e revisione sostanziali del regolamento di gruppo, se adottato;
- costituzione di un patrimonio destinato ad uno specifico affare
- acquisto e vendita di partecipazioni societarie strategiche, che non siano già previste nel Piano di Sviluppo Industriale approvato;
- rilascio di fideiussioni, pegni e/o altre garanzie reali superiori ad Euro 15.000.000,00;
- acquisto e vendita di aziende o rami di azienda strategiche che non siano già previste nel Piano di Sviluppo Industriale approvato;
- assetto organizzativo della società;

Inoltre ai sensi dell'art. 29.1 dello Statuto i poteri del Consiglio di Amministrazione per la gestione della società possono essere esercitati solo *“nell'ambito degli indirizzi e degli obiettivi espressi dai soci Enti Pubblici nelle specifiche deliberazioni assunte”*

- b) Nello Statuto sono altresì previste specifiche disposizioni a tutela delle minoranze al fine di tenere in adeguata considerazione la posizione dei soci minori.

L'art. 15.3 dello statuto prevede infatti che le deliberazioni dell'Assemblea concernenti le materie rilevanti elencate nel citato art. 11.3 sono validamente approvate con il voto favorevole di almeno il 75% del capitale rappresentato in assemblea. Oltre alle materie elencate al precedente punto a), l'art. 11.3 comprende anche l'emissione di obbligazioni e la distribuzione di dividendi.

L'art. 26 dello Statuto dispone che la nomina degli amministratori è riservata agli Enti Locali soci secondo specifici patti concordati tra gli Enti medesimi, come di seguito illustrati.

Particolarmente rilevanti sul punto sono le previsioni statutarie secondo cui *«ogni decisione e deliberazione riguardante il servizio pubblico di cui è titolare un Ente locale socio deve essere assunta, nel rispetto della maggioranza suddetta, anche con il voto favorevole dell'Ente locale interessato»* (art. 15.2 per l'assemblea ordinaria; art. 16.1 per l'assemblea straordinaria).

- c) I Comuni soci di VERITAS S.p.A. hanno approvato e stanno perfezionando la sottoscrizione di patti parasociali anche al fine di assicurare, per quanto occorra, ai sensi dell'art. 16, c, 2, lett. c) del d.lgs. n. 175/2016, l'esercizio congiunto del controllo analogo sulla società.

Grazie alla stipula dei patti parasociali approvati dai soci, tutti i predetti 34 Comuni qualificabili come “amministrazioni aggiudicatrici” del servizio rifiuti a Veritas Spa, compresi quelli che possiedono quote azionarie limitate, hanno diritto di concorrere alla nomina di loro rappresentanti nel Consiglio di Amministrazione della società, singolarmente per i Comuni con quote maggiori o per raggruppamenti territoriali per gli altri Comuni, consentendo in tal modo di soddisfare la condizione per il controllo congiunto posta dall'art. 5, c. 5, del D.lgs. 50/2017.

In particolare l'art. 3 dei Patti parasociali disciplina le modalità di esercizio della governance di Veritas Spa prevedendo che:

- il numero dei consiglieri di amministrazione sia fissato in 9 unità, e quindi al limite massimo di consiglieri fissato dall'art. 25 dello Statuto sociale
- due consiglieri siano designati dai Comuni ex soci delle società Alisea ed ASI in corso di incorporazione in Veritas (Jesolo, Eraclea, Ceggia, Torre di Mosto, Musile di Piave, Noventa Di Piave, Fossalta di Piave, San Donà di Piave, Caorle, Cessalto, Zenson di Piave) insieme ai Comuni di Quarto d'Altino, Meolo e Cavallino-Treporti,
- due consiglieri siano designati dai Comuni ex soci delle società Acm Spa incorporata in Veritas (Mira, Mirano, Spinea, Martellago, Scorzè, Dolo, Noale, S. Maria di Sala, Salzano, Camponogara, Campolongo Maggiore, Pianiga, Vigonovo, Stra, Campagna Lupia, Fiesse d'Artico, Fossò insieme ai Comuni di Marcon, Mogliano Veneto, Morgano, Preganziol, Quinto di Treviso e Zero Branco,
- quattro consiglieri siano designati dal Comune di Venezia
- un consigliere sia designato dal Comune di Chioggia sentito il Comune di Cavarzere, nonché il Comune di Cona

Ai sensi dell'art. 6, la durata dei patti parasociali è fissata in cinque anni, ma alla scadenza le parti si impegnano ad incontrarsi per la definizione di un nuovo patto parasociale al fine di garantire equilibri di governance tra tutti i soci di Veritas S.p.A..

2.A2) Strumenti di tipo pubblicistico

Tutti i Comuni Soci di Veritas Spa hanno sottoscritto convenzione intercomunale ex art. 30 del d.lgs. n. 267/2000 per la gestione in house providing dei servizi pubblici locali gestiti a mezzo di VERITAS S.p.A., anche attraverso società del gruppo.

L'art. 2 della Convenzione ne definisce lo scopo ed elenca i servizi in relazione ai quali è effettuato il controllo sulla società, tra cui in particolare i due servizi pubblici a rete (idrico e rifiuti)

L'art. 6 prevede la costituzione di un “Comitato di coordinamento e controllo” (“Comitato”), composto dai rappresentanti legali dei Comuni soci, che agisce all'espresso fine di «disciplinare la collaborazione tra i Soci per l'esercizio in comune di un controllo sulla Società analogo a quello esercitato sui propri servizi».

Il Comitato dispone, infatti, di penetranti poteri di indirizzo, approvazione, vigilanza e controllo, idonei ad incidere in modo significativo sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società.

Il Comitato ha poteri deliberativi *«sugli oggetti sui quali potrà successivamente essere chiamata a deliberare l'Assemblea della Società e sugli altri indicati nel precedente articolo 6»* (art. 7, comma 3 della convenzione).

Al Comitato, che *«è sede di informazione, consultazione e discussione tra i Soci e tra la Società ed i Soci e di controllo dei Soci sulla Società»*, spetta il controllo sulla *«gestione dei servizi pubblici svolti da VERITAS S.p.A. nonché circa l'andamento generale dell'amministrazione della Società stessa»* (art. 6, comma 2 della convenzione).

Il Comitato *«verifica lo stato di attuazione degli obiettivi risultanti dai bilanci e dai piani strategici, economici, patrimoniali e finanziari di breve e lungo periodo della Società, così come approvati o autorizzati dai competenti organi della società, attuando in tal modo il controllo sull'attività della Società»* (art. 6, comma 3 della convenzione).

Ai fini dell'esercizio del controllo, il Comitato dispone di poteri di supervisione, coordinamento e di informazione. In particolare:

- *«il Coordinamento effettua almeno una riunione ogni sei mesi e può chiedere, anche attraverso la Commissione di cui al successivo comma 4, agli organi di VERITAS S.p.A. tutte le informazioni e gli elementi ritenuti necessari. // Il Consiglio di amministrazione relazione semestralmente il Comitato di coordinamento e controllo sulle materie oggetto di autorizzazione assembleare»* (art. 6, comma 2 della convenzione);

- «Il Coordinamento può nominare nel proprio seno una Commissione di tre membri con finalità istruttorie e di supporto alla propria attività. I membri della Commissione vengono confermati o rinnovati ogni tre anni e immediatamente sostituiti dal Coordinamento in caso di cessazione anche anticipata dall'incarico. La Commissione relaziona semestralmente al Coordinamento circa le risultanze della propria attività. Parimenti il Coordinamento richiede al Collegio sindacale di relazionare con cadenza annuale, in ordine alla propria attività, svolta ai sensi dell'art. 2403 cod.civ., di vigilanza sull'osservanza della legge e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione ed in particolare sulla correttezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla società e sul suo concreto funzionamento» (art. 6, comma 4 della convenzione).

- onde assicurare il rispetto e l'effettiva messa in atto della volontà del Comitato, è fatto obbligo agli enti locali soci di assumere «i contenuti delle deliberazioni consiliari e relativi allegati citati in premessa, così come la disciplina attuativa stabilita nel presente atto, quale stabile presupposto cui si dovranno uniformare le future determinazioni da adottare, anche in sede di forme di cooperazione tra gli enti locali medesimi» (art. 9, comma 4 della convenzione).

Le regole di funzionamento del Comitato sono in grado di assicurare adeguatamente la rappresentatività dei soci minori in quanto:

- le deliberazioni del Comitato «sono assunte, in spirito di leale collaborazione, ricercando, ove ottenibile, l'unanimità dei consensi». Solo in via subordinata, «laddove sia riscontrata l'impossibilità di raggiungere tale unanimità», il quorum deliberativo corrisponde comunque al voto favorevole di tanti componenti che rappresentino, allo stesso tempo, sia il 50% del capitale sociale di VERITAS S.p.A. sia la maggioranza assoluta del numero degli enti locali soci di VERITAS S.p.A. (art. 7, comma 3 della convenzione);

- per le deliberazioni che specificamente riguardino solo uno o più servizi pubblici rientranti nell'oggetto sociale di VERITAS S.p.A., il predetto quorum è computato solo sugli «enti locali che si siano determinati per la concreta attivazione a mezzo di VERITAS S.p.A. della gestione dei servizi pubblici di cui si tratta, ovvero riguardanti il territorio di competenza. In tal caso, il Coordinamento delibera con il voto favorevole di tanti componenti che rappresentino più della metà del capitale della società avente diritto di voto ai sensi del periodo precedente nonché la maggioranza assoluta in numero degli enti locali soci in VERITAS S.p.A. parimenti aventi diritto di voto» (art. 7, comma 5 della convenzione);

- la convenzione prevede che «la gestione associata dei servizi pubblici degli enti locali da parte di VERITAS S.p.A. deve garantire la medesima cura e salvaguardia degli interessi di tutti gli enti locali partecipanti, a prescindere dalla misura della partecipazione da ciascuno detenuta nella Società» (art. 9, comma 2 della convenzione).

In aggiunta ai meccanismi di controllo analogo congiunto valevoli per l'insieme degli enti locali soci, esistono anche poteri di controllo analogo spettanti singolarmente a ciascuno di essi. In particolare, ai sensi della convenzione «ciascun ente locale ha facoltà di sottoporre direttamente al Coordinamento di cui al precedente articolo 6 proposte e problematiche attinenti alla gestione, da parte di VERITAS s.p.a. dei servizi pubblici locali» (art. 9, comma 3 della convenzione).

In tal modo l'ente locale interessato può esercitare un controllo tale da consentire di influenzare le decisioni della società controllata sulle questioni di suo esclusivo interesse. L'art. 12 della convenzione prevede che in caso di trasferimento della partecipazione sociale e fatto salvo quanto previsto dall'art. 8 dello Statuto, il trasferimento stesso dovrà essere condizionato alla sottoscrizione della convenzione.

In conclusione, quindi, gli enti locali soci possono esercitare attraverso il Comitato di coordinamento un potere assoluto di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività della società dagli stessi partecipata, di modo da dettare le linee strategiche e di influire in modo effettivo ed immediato sulle decisioni che saranno di volta in volta prese dalla società a mezzo dei propri organi ed in particolare dell'organo assembleare.

I ruoli e compiti del Comitato di coordinamento e controllo sono recepiti dello Statuto sociale, al fine di renderli vincolanti ed opponibili agli organi sociali e ai terzi che hanno rapporti con la società. In particolare l'art. 40 dello Statuto (*Comitato di coordinamento e controllo e Comitati territoriali*) così recita:

Gli Enti Pubblici locali Azionisti della Società costituiscono tra loro un Comitato di coordinamento e di controllo.

Il Comitato di coordinamento e di controllo è composto dai legali rappresentanti di ciascun ente pubblico socio o di un soggetto da loro delegato.

Con apposite pattuizioni sottoscritte da tutti gli Enti Pubblici locali Azionisti, nonché con forme di autoregolamentazione adottate dall'organismo medesimo, sono disciplinati i compiti e le regole di funzionamento del Comitato di coordinamento e di controllo, al fine di garantire in concorso con le competenze dell'Assemblea dei soci, l'esercizio congiunto di un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della Società.

Il Comitato di coordinamento e di controllo verifica, almeno ogni sei mesi, lo stato di attuazione degli obiettivi e delle direttive impartite alla Società dagli Enti Locali Azionisti in sede di Comitato medesimo o, ex art. 11 del presente Statuto, nell'Assemblea della Società.

Nell'ambito del Comitato di coordinamento e controllo e ad integrazioni delle funzioni allo stesso attribuite, gli Enti Pubblici locali Azionisti, riuniti in raggruppamenti per aree territoriali, possono demandare ad appositi Comitati territoriali il controllo analogo sui servizi gestiti nei relativi Comuni di appartenenza, in raccordo e coordinamento comunque con le competenze e le funzioni del Comitato di Coordinamento e controllo medesimo.

E' stato altresì verificato che il Comitato di coordinamento eserciti compiutamente le proprie competenze stabilite dalla Convenzione.

A tale riguardo sono stati acquisiti ed esaminati i verbali delle riunioni tenutesi sistematicamente nel corso degli ultimi quattro anni, a partire dalla seduta del 31 ottobre 2013 in cui il Comitato ha adottato un importante atto di indirizzo in materia di affidamento del servizio rifiuti.

Da allora si sono tenute 3 riunioni nell'ultima parte del 2013, 7 riunioni nel 2014, 9 riunioni nel 2015, 10 riunioni nel 2016, 6 riunioni nel primo semestre 2017.

Le riunioni sono state presiedute da un rappresentante dei Comuni soci, designato di volta in volta dai partecipanti fino a quando nel 2016 è stata stabilmente nominata come Presidente del Comitato la Sindaca del Comune di Mirano, dott.ssa Maria Rosa Pavanello. Anche il verbale delle riunioni è redatto da un rappresentante dei Comuni soci.

Ad esito di questa ricostruzione unitaria e globale degli strumenti societari e pubblicitari con i quali i Comuni soci hanno regolato i rapporti con la società affidataria Veritas Spa, si può affermare che l'attività di quest'ultima sia assoggettata, anche sul piano dell'effettività, a poteri di indirizzo, vigilanza e controllo, non strettamente condizionati dall'entità della partecipazione societaria, idonei in generale ad integrare il requisito del controllo analogo congiunto in capo alle amministrazioni aggiudicatrici, affidanti il servizio rifiuti in forma associata mediante il Consiglio di Bacino.

2.B) L'attività prevalente

Ai sensi del comma 1 dell'art. 5 del Dlgs 50/2016, una delle condizioni per l'affidamento in house è che oltre l'80 per cento delle attività della società affidataria sia effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dalle amministrazioni aggiudicatrici controllanti.

Il successivo comma 7 dell'art. 5 precisa che per determinare la percentuale delle attività della società affidataria rispetto al limite minimo dell'80%, *“si prende in considerazione il fatturato totale medio, o una idonea misura alternativa basata sull'attività, quale i costi sostenuti dalla persona giuridica o amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore nei settori dei servizi, delle forniture e dei lavori per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione.”*

Il quadro normativo sul punto è integrato dalle disposizioni del Dlgs 175/2016, come novellato dal decreto correttivo del 9 giugno 2017, secondo cui:

- Gli statuti delle società in house devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci (comma 3 dell'art.16)
- La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società (comma 3-bis dell'art.16)

Tale norma del Dlgs 175/2016 non risulta peraltro applicabile a Veritas Spa, in quanto società quotata ai sensi dell'art. 2 comma 1 lett. p) del citato decreto

Dati i predetti obblighi normativi in capo alle società affidatarie in house, il Consiglio di Bacino ne ha verificato il rispetto in capo a Veritas Spa, sia con riferimento alle regole statutarie di funzionamento della società sia con riferimento ai dati effettivi del fatturato dell'ultimo triennio.

Lo Statuto di Veritas dispone all'art. 2.9 che *“La società ha l'obbligo di realizzare e gestire la parte prevalente della propria attività con gli Enti Locali soci”*

Precisa poi all'art. 2.10 che *“La società realizza oltre l'ottanta per cento del proprio fatturato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dagli enti pubblici soci, anche indirettamente.*

La produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato consente alla società di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società stessa.”

Il dettato statutario è quindi pienamente allineato ai vincoli normativi ex art. 5.1 Dlgs 50/2016 e rispetta anche le indicazioni del comma 3-bis dell'art. 16 Dlgs 175/2016, seppur non vincolanti per le società quotate come Veritas Spa.

Verificando poi i dati sul fatturato nell'ultimo triennio 2014-2016 di Veritas Spa si rileva che il 99,5% del suo fatturato è prestato a fronte di servizi affidati dai Comuni soci.

VERITAS SPA		
RIPARTIZIONE FATTURATO nella media del triennio 2014-2016		
(voce di bilancio: Ricavi delle vendite e delle prestazioni)		
	Media triennio 2014-2016	
	Val. ass.	Quota. %
Servizio rifiuti	160.159.807	54,58%
Servizio idrico	114.820.049	39,13%
Altri Servizi pubblici locali	14.377.698	4,90%
Servizi strumentali prestati ai soci	2.517.066	0,86%
Totale servizi prestati per conto dei soci	291.874.620	99,46%
servizi commerciali prestati a terzi	1.573.040	0,54%
Totale fatturato	293.447.660	100,00%

La predetta percentuale del 99,5% del fatturato di Veritas Spa derivante da attività affidate dagli enti locali soci è coperta integralmente dai 34 Comuni soci che sono tenuti ad affidare il servizio rifiuti per il tramite del Consiglio di Bacino Venezia Ambiente, in quanto ad essi è riconducibile anche l'affidamento del servizio idrico per il tramite del Consiglio di bacino Laguna Venezia, nonché gli affidamenti di altri servizi pubblici locali e/o strumentali.

E' stato quindi verificato anche nella situazione di fatto di Veritas Spa, quale risultante dai dati dell'ultimo triennio, il rispetto della condizione della soglia minima di fatturato verso gli Enti soci stabilita dall'art. 5 del Dlgs 50/2016, che fa riferimento al fatturato della società.

A titolo meramente informativo, si segnala che anche qualora si prendesse a riferimento il fatturato consolidato dell'intero gruppo Veritas Spa, la quota derivante da servizi prestati a favore dei soci si collocherebbe intorno al 93,55%.

2.C)La totale partecipazione pubblica

L'ultima delle tre condizioni per l'affidamento in house poste dal comma 1 dell'art. 5 del Dlgs 50/2016 impone che nella società affidataria non vi sia *“alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.*

Anche in questo caso la verifica sul rispetto dell'obbligo normativo è stata condotta sia con riferimento alle disposizioni contenute nello Statuto che alla situazione di fatto.

L'art. 8 dello Statuto (Partecipazione pubblica) dispone al comma 1 che *“Il capitale sociale dovrà essere interamente pubblico e detenuto in misura totalitaria da Enti Locali.”.*

A garanzia del mantenimento della totale partecipazione pubblica il comma 2 dispone che *“E' da considerarsi inefficace nei confronti della società ogni trasferimento di azioni idoneo a far venire meno la totalità del capitale pubblico locale ed è fatto divieto di iscrizione nel libro soci di ogni trasferimento di azioni effettuato in violazione della previsione di cui al precedente comma 1.”*

La totale partecipazione pubblica trova pieno riscontro nella situazione aggiornata dell'elenco soci, quale riportata nella tabella della pagina seguente.

SOCI VERITAS SPA			
1	2	3	4
n°	prov	uot	comune
1	VE	VO	Comune di Annone Veneto
2	VE	RD	Comune di Campagna Lupia
3	VE	RD	Comune di Campolongo Maggiore
4	VE	RD	Comune di Camponogara
5	VE	VO	Comune di Caorle
6	VE	VE	Comune di Cavallino Treporti
7	VE	CAV	Comune di Cavarzere
8	VE	VO	Comune di Ceggia
9	TV	TV	Comune di Cessalto
10	VE	CH	Comune di Chioggia
11	VE	VO	Comune di Cinto di Caomaggiore
52	VE	CAV	Comune di Cona
12	VE	VO	Comune di Concordia Sagittaria
13	VE	RD	Comune di Dolo
14	VE	VO	Comune di Eraclea
15	VE	RD	Comune di Fiesso d'Artico
16	VE	VO	Comune di Fossalta di Piave
17	VE	VO	Comune di Fossalta di Portogruaro
18	VE	RD	Comune di Fossò
19	VE	VO	Comune di Gruaro
20	VE	VO	Comune di Jesolo
21	VE	VE	Comune di Marcon
22	VE	RD	Comune di Martellago
23	VE	VE	Comune di Meolo
24	VE	RD	Comune di Mira
25	VE	RD	Comune di Mirano
26	TV	TV	Comune di Mogliano
27	TV	TV	Comune di Morgano
28	VE	VO	Comune di Musile
29	VE	RD	Comune di Noale
30	VE	VO	Comune di Noventa di Piave
31	VE	RD	Comune di Pianiga
32	VE	VO	Comune di Portogruaro
33	VE	VO	Comune di Pramaggiore
34	TV	TV	Comune di Preganziol
35	VE	VE	Comune di Quarto d'Altino
36	TV	TV	Comune di Quinto di Treviso
37	VE	RD	Comune di Salzano
38	VE	VO	Comune di San Donà di Piave
39	VE	VO	Comune di San Michele al Tagliamento
40	VE	VO	Comune di San Stino di Livenza
41	VE	RD	Comune di Santa Maria di Sala
42	VE	RD	Comune di Scorzè
43	VE	RD	Comune di Spinea
44	VE	RD	Comune di Strà
45	VE	VO	Comune di Teglione Veneto
46	VE	VO	Comune di Torre di Mosto
47	VE	VE	Comune di Venezia
48	VE	RD	Comune di Vigonovo
49	TV	TV	Comune di Zenson di Piave
50	TV	TV	Comune di Zero Branco
51	VE		V.E.R.I.T.A.S. S.p.A.
totale			

VERITAS SPA - CAPITALE SOCIALE - (POST AUMENTO E CON COMUNE DI CONA)					
29	30	31	32	33	34
n°azioni Veritas possedute ex ante	valore corrente azione	valore corrente quota	valore nominale azione	valore nominale quota	quota %
	85,00		50,00		
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
21.962	85,00	1.866.770,00	50,00	1.098.100,00	0,77203%
30.158	85,00	2.563.430,00	50,00	1.507.900,00	1,06014%
36.600	85,00	3.111.000,00	50,00	1.830.000,00	1,28660%
50.715	85,00	4.310.775,00	50,00	2.535.750,00	1,78278%
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
20	85,00	1.700,00	50,00	1.000,00	0,00070%
14.315	85,00	1.216.775,00	50,00	715.750,00	0,50322%
7.113	85,00	604.605,00	50,00	355.650,00	0,25004%
240.339	85,00	20.428.815,00	50,00	12.016.950,00	8,44864%
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
48.312	85,00	4.106.520,00	50,00	2.415.600,00	1,69831%
31.427	85,00	2.671.295,00	50,00	1.571.350,00	1,10475%
21.962	85,00	1.866.770,00	50,00	1.098.100,00	0,77203%
7.798	85,00	662.830,00	50,00	389.900,00	0,27412%
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
16.425	85,00	1.396.125,00	50,00	821.250,00	0,57739%
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
131.121	85,00	11.145.285,00	50,00	6.556.050,00	4,60930%
4.262	85,00	362.270,00	50,00	213.100,00	0,14982%
69.542	85,00	5.911.070,00	50,00	3.477.100,00	2,44461%
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
131.765	85,00	11.200.025,00	50,00	6.588.250,00	4,63194%
90.927	85,00	7.728.795,00	50,00	4.546.350,00	3,19636%
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
21.058	85,00	1.789.930,00	50,00	1.052.900,00	0,74025%
51.242	85,00	4.355.570,00	50,00	2.562.100,00	1,80131%
13.881	85,00	1.179.885,00	50,00	694.050,00	0,48796%
32.942	85,00	2.800.070,00	50,00	1.647.100,00	1,15801%
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
1.262	85,00	107.270,00	50,00	63.100,00	0,04436%
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
37.962	85,00	3.226.770,00	50,00	1.898.100,00	1,33448%
61.542	85,00	5.231.070,00	50,00	3.077.100,00	2,16339%
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
42.644	85,00	3.624.740,00	50,00	2.132.200,00	1,49906%
55.212	85,00	4.693.020,00	50,00	2.760.600,00	1,94087%
85.353	85,00	7.255.005,00	50,00	4.267.650,00	3,00041%
23.456	85,00	1.993.760,00	50,00	1.172.800,00	0,82455%
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
13.675	85,00	1.162.375,00	50,00	683.750,00	0,48072%
1.417.990	85,00	120.529.150,00	50,00	70.899.500,00	49,84661%
25.546	85,00	2.171.410,00	50,00	1.277.300,00	0,89802%
5.991	85,00	509.235,00	50,00	299.550,00	0,21060%
10	85,00	850,00	50,00	500,00	0,00035%
8	85,00	680,00	50,00	400,00	0,00028%
2.844.707,00		241.800.095,00		142.235.350,00	100,00000%

3. I CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE PER IL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI

3.A) Gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale in generale

Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, tra i quali si annovera anche il servizio rifiuti urbani, la scelta della forma di gestione del servizio da affidare è effettuata sulla base di apposita Relazione ex art. 34 comma 20 del DL 179/2012, che, tra le altre sue funzioni, ha anche quella di definire *“i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale”*.

Il servizio pubblico locale di rilevanza economica può essere definito come il servizio erogato dietro corrispettivo economico, che l'Ente locale competente assume come necessario per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale

Il servizio pubblico è caratterizzato dalla sua natura di servizio universale, in quanto garantisce a tutti gli utenti, attuali o anche solo potenziali, parità di trattamento in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza.

Secondo l'ordinamento comunitario per “servizio universale” si intende *“l'insieme minimo, definito, di servizi di determinata qualità disponibile a tutti gli utenti a prescindere dalla loro ubicazione geografica e, tenuto conto delle condizioni specifiche nazionali, ad un prezzo abbordabile.”*

Gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale sono quegli obblighi che l'impresa non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni se considerasse esclusivamente il proprio interesse commerciale.

La ratio dell'imposizione degli obblighi di servizio pubblico è finalizzata a garantire che il servizio sia prestato con i predetti requisiti del servizio universale, a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economico di ciascuna singola operazione.

Il servizio pubblico può prevedere una compensazione economica a carico dell'Ente affidante, qualora le tariffe non siano in grado di coprirne i costi, ovvero può trovare la copertura dei suoi costi in base alle tariffe applicate all'utenza, comunque determinate dall'Ente affidante.

3.B) I contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico per il servizio rifiuti urbani

Il servizio di gestione dei rifiuti urbani è sottoposto, oltre che agli obblighi di carattere generale previsti per tutti i servizi pubblici a rilevanza economica (ad es. l'accessibilità al servizio per tutti gli utenti a condizioni eque), ad ulteriori specifiche e complesse prescrizioni normative, la cui inosservanza comporta l'applicazione di sanzioni amministrative, civili e penali.

Preliminarmente è necessario inquadrare il perimetro delle attività ricomprese nel servizio di gestione dei rifiuti urbani.

Si precisa al riguardo che, ai sensi dell'art. 184 del Dlgs 152/2006, per rifiuti urbani si intendono,:

- a) i rifiuti domestici, anche ingombranti, provenienti da locali e luoghi adibiti ad uso di civile abitazione;*
- b) i rifiuti non pericolosi provenienti da locali e luoghi adibiti ad usi diversi da quelli di cui alla lettera a), assimilati ai rifiuti urbani per qualità e quantità, con apposito provvedimento del Comune sulla base dei criteri stabiliti dal Ministero dell'Ambiente, ancora in fase di emanazione;*
- c) i rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade;*
- d) i rifiuti di qualunque natura o provenienza, giacenti sulle strade ed aree pubbliche o sulle strade ed aree private comunque soggette ad uso pubblico o sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua;*
- e) i rifiuti vegetali provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali;*
- f) i rifiuti provenienti da esumazioni ed estumulazioni, nonché gli altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale diversi da quelli di cui alle lettere b), c) ed e).*

.....

Ai sensi del comma 4 dell'art. 25 del DL 1/2012 il servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani ed assimilati comprende le attività di “raccolta, raccolta differenziata, commercializzazione e avvio a smaltimento e recupero”. Può inoltre comprendere anche le attività di “gestione e realizzazione degli impianti.”

Risulta peraltro pienamente conforme a tale perimetrazione del servizio pubblico rifiuti, operata dalla normativa nazionale, la LRV 52/2012, approvata in attuazione dell'art. 2, comma 186 bis, della L.191/2009.

Tale legge regionale veneta affida la competenza in materia di affidamento del servizio pubblico rifiuti urbani ed assimilati ai Consigli di Bacino, enti con personalità giuridica costituiti tra i Comuni appartenenti ad un bacino territoriale, per l'esercizio in forma associata delle funzioni di programmazione, organizzazione e controllo del servizio rifiuti.

L'art. 3 comma 6 della LRV 52/2012 attribuisce ai Consigli di Bacino la competenza in materia di “indizione della procedura di affidamento del servizio di raccolta, trasporto, avvio a smaltimento e recupero” dei rifiuti urbani ed assimilati.

Il medesimo comma 6 dell'art. 3 prevede anche che la Regione Veneto abbia la facoltà, peraltro finora non esercitata, di delegare i Consigli di bacino per l'affidamento della gestione e realizzazione di impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti urbani.

Pertanto, allo stato della vigente legislazione regionale, il servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani ed assimilati comprende esclusivamente le attività di raccolta (compreso lo spazzamento), trasporto, avvio a smaltimento e recupero, mentre non comprende le attività di smaltimento e recupero.

...

Il servizio pubblico di gestione rifiuti deve essere svolto nel rispetto delle prescrizioni dettate in materia ambientale dalla Parte Quarta del Testo Unico Ambiente (Dlgs 150/2006), che all'art. 177 qualifica la gestione dei rifiuti come *“attività di pubblico interesse”*, disponendo che sia effettuata:

- *“conformemente ai principi di precauzione, di prevenzione, di sostenibilità, di proporzionalità, di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nonché del principio chi inquina paga”*
- *“secondo criteri di efficacia, efficienza, economicità, trasparenza, fattibilità tecnica ed economica, nonché nel rispetto delle norme vigenti in materia di partecipazione e di accesso alle informazioni ambientali”*

L'art. 179 del TUA stabilisce inoltre un ordine di priorità nella gestione dei rifiuti, in funzione di quella che costituisce la migliore opzione ambientale, nel rispetto della seguente gerarchia:

- a) *prevenzione;*
- b) *preparazione per il riutilizzo;*
- c) *riciclaggio inteso come recupero attraverso cui i rifiuti sono trattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze da utilizzare per la loro funzione originaria o per altri fini (include il trattamento di materiale organico ma non il recupero di energia);*
- d) *recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia;*
- e) *smaltimento.*

Il comma 6 del predetto art. 179 precisa altresì che: *“Nel rispetto di tale gerarchia devono essere adottate le misure volte a incoraggiare le opzioni che garantiscono il miglior risultato complessivo, tenendo conto degli impatti sanitari, sociali ed economici, ivi compresa la fattibilità tecnica e la praticabilità economica.”*

...

Le attività di smaltimento e di recupero dei rifiuti urbani non differenziati sono altresì tenute, ai sensi dell'art. 182-bis del TUA, al rispetto dei principi di autosufficienza e di prossimità, al fine rispettivamente di:

- a) *realizzare l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi e dei rifiuti del loro trattamento in ambiti territoriali ottimali;*
- b) *permettere lo smaltimento dei rifiuti ed il recupero dei rifiuti urbani indifferenziati in uno degli impianti idonei più vicini ai luoghi di produzione o raccolta, al fine di ridurre i movimenti dei rifiuti stessi, tenendo conto del contesto geografico o della necessità di impianti specializzati per determinati tipi di rifiuti.*

Per rifiuto urbano indifferenziato si intende il rifiuto residuo non proveniente da "raccolta differenziata" in cui *“il flusso di rifiuti e' tenuto separato in base al tipo ed alla natura dei rifiuti al fine di facilitarne il trattamento specifico”*.

Si precisa che ai sensi della LRV 52/2012 l'ambito territoriale ottimale nel Veneto coincide con l'intero territorio regionale a cui va pertanto riferita l'autosufficienza nello smaltimento e nel recupero di rifiuti urbani indifferenziati.

Corollario del principio di autosufficienza è il divieto di smaltire i rifiuti urbani non pericolosi in regioni diverse da quelle dove gli stessi sono prodotti, fatti salvi eventuali accordi regionali o internazionali, qualora gli aspetti territoriali e l'opportunità tecnico economica di raggiungere livelli ottimali di utenza servita lo richiedano (comma 3 dell'art. 182 T.U.A.).

...

Il servizio pubblico di gestione dei rifiuti costituisce altresì un servizio essenziale anche ai sensi della Legge 12.06.1990, n. 146: esso, dunque, deve essere assicurato senza soluzione di continuità in quanto serve a mantenere in funzione la normale attività a supporto della collettività.

Il servizio di gestione dei rifiuti urbani non può pertanto essere interrotto, indipendentemente dal pagamento del servizio da parte dei singoli utenti, al fine di evitare il verificarsi di problemi igienico sanitari.

Il servizio deve, inoltre, essere effettuato anche in zone disagiate, in aree a forte dispersione abitativa o con scarso insediamento produttivo, nel rispetto di standard minimi di qualità ed indipendentemente dal vantaggio economico che ne deriva.

3.C) Gli obblighi del servizio pubblico rifiuti urbani nel Comune di Quarto d'Altino

Oltre al rispetto dei predetti obblighi di servizio pubblico, sia generali (punto a) che specifici per il servizio di gestione dei rifiuti urbani (punto b), il gestore del servizio presso il Comune di Quarto d'Altino dovrà in particolare garantire l'espletamento dei seguenti Servizi Principali:

- a) la raccolta “porta a porta” presso tutte le utenze domestiche del territorio, e presso le utenze non domestiche per i rifiuti assimilati, garantendo l'intercettazione di flussi separati delle seguenti frazioni merceologiche:
 - organico
 - carta/cartone
 - plastica/metalli
 - vetroe fatte salve specifiche esigenze da valutare tra Comune e Gestore del servizio, per le quali potranno essere previsti sistemi di raccolta mediante contenitori e/o cassoni scarrabili.
- b) lo spazzamento stradale e delle altre aree pubbliche, nonché l'installazione e lo svuotamento dei cestini per il deposito di modiche quantità di rifiuto stradale;

- c) il trasporto e l'avvio a smaltimento e/o recupero dei rifiuti urbani raccolti, fino al conferimento degli stessi agli impianti presso i quali si svolgono le attività di smaltimento o recupero che fanno cessare al rifiuto conferito la qualifica di rifiuto urbano

Dovranno essere garantiti inoltre i seguenti Servizi Accessori, i cui costi vengono posti a carico indistinto del piano economico-finanziario del servizio:

- a) servizio mercati;
- b) gestione degli EcoCentri;
- c) raccolta rifiuti urbani pericolosi;
- d) gestione del rapporto con l'utenza in appositi Sportelli o tramite Call center;
- e) educazione ambientale all'utenza e alle scuole;
- f) attività di bollettazione e riscossione della tariffa
- g) raccolta rifiuti ingombranti a domicilio e/o presso l'Ecocentro comunale
- h) asporto e trattamento carcasse animali di piccola taglia

D'intesa con l'amministrazione comunale potranno essere altresì previsti Servizi Integrativi con fatturazione a carico dell'utente, quali ad es. l'asporto a domicilio di verde e ramaglie, fermo restando la possibilità per l'utente di conferimento gratuito presso l'Ecocentro comunale.

I contenuti specifici degli obblighi del servizio pubblico rifiuti urbani nel Comune di Quarto'Altino, posti alla base del nuovo Contratto di Servizio da stipularsi tra il Consiglio di Bacino, l'Amministrazione comunale e il gestore in house, ed oggetto di periodiche revisioni di intesa tra le parti, saranno ispirati ai seguenti principi:

- a) tutela della salute dei cittadini e salvaguardia dell'ambiente
- b) rispetto del principio di eguaglianza dei diritti degli utenti e di non discriminazione tra gli stessi, nonché dei criteri di obiettività, giustizia ed imparzialità;
- c) parità di trattamento del servizio prestato tra le diverse aree urbane del territorio comunale, nei limiti resi possibili dalle caratteristiche tecniche e funzionali del sistema infrastrutturale gestito;
- d) continuità e regolarità della prestazione del servizio secondo le modalità previste nel Contratto del servizio;
- e) efficienza e efficacia nell'ottica del miglioramento continuo, adottando le soluzioni tecnologiche, organizzative e procedurali più funzionali allo scopo;
- f) raggiungimento degli obiettivi di aumento quantitativo e miglioramento qualitativo della raccolta differenziata, nonché di contenimento della produzione di rifiuti indifferenziati pro-capite, fissati con cadenza annuale e/o pluriennale dall'amministrazione comunale nel contesto della pianificazione complessiva di Bacino
- g) riduzione dei costi legati allo smaltimento del rifiuto secco e incremento della qualità e quantità delle frazioni riciclabili conferibili al mercato e al sistema nazionale degli imballaggi (CONAI);

- h) ottenimento di una qualità ottimale dei rifiuti raccolti, per la produzione di rifiuti/materie prime derivate valorizzabili e per l'ottenimento di corrispettivi massimi dalla vendita dei rifiuti riciclabili, sia intra che extra CONAI;
- i) sensibilizzazione e condivisione delle modalità di erogazione del servizio con le utenze interessate sia in fase di progettazione sia in fase di esecuzione, anche mediante lo svolgimento di opportune campagne di comunicazione/informazione e di sensibilizzazione rivolte a tutte le utenze territoriali.
- j) previsione di idonei sistemi di tracciabilità dei rifiuti capaci di definire ed assegnare alla singola utenza la corretta quantità di rifiuto differenziato prodotto distinto per tipologia di materiale.
- k) controllo del rispetto degli adempimenti previsti a carico delle utenze, con la conseguente, nei casi di riconosciute mancanze regolamentari, applicazione delle sanzioni pecuniarie previste.
- l) garanzia di fornitura alle utenze di idonei contenitori atti a consentire l'applicazione delle regole di separazione dei rifiuti all'interno degli appartamenti/locali domestici e non domestici, per il successivo conferimento differenziato alla raccolta "porta a porta"
- m) predisposizione di un calendario di raccolta delle varie frazioni merceologiche (organico, carta/cartone, plastica/metalli, vetro, secco residuo) secondo le frequenze concordate con l'amministrazione comunale

Il Contratto di servizio dovrà comunque contenere le indicazioni previste dal comma 2 dell'art. 203 del Dlgs 152/2006, come di seguito riportate ove applicabili all'affidamento in questione:

- a) il regime giuridico prescelto per la gestione del servizio;
- b) l'obbligo del raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione;
- c) la durata dell'affidamento, pari a quindici anni, come precisato nel punto e);
- d) i criteri per definire il piano economico-finanziario per la gestione integrata del servizio;
- e) le modalità di controllo del corretto esercizio del servizio;
- f) i principi e le regole generali relativi alle attività ed alle tipologie di controllo, in relazione ai livelli del servizio ed al corrispettivo, le modalità, i termini e le procedure per lo svolgimento del controllo e le caratteristiche delle strutture organizzative all'uopo preposte;
- g) gli obblighi di comunicazione e trasmissione di dati, informazioni e documenti del gestore e le relative sanzioni;
- h) le penali, le sanzioni in caso di inadempimento e le condizioni di risoluzione secondo i principi del codice civile, diversificate a seconda della tipologia di controllo;

- i) il livello di efficienza e di affidabilità del servizio da assicurare all'utenza, anche con riferimento alla manutenzione degli impianti;
- o) i criteri e le modalità di applicazione delle tariffe determinate dagli enti locali e del loro aggiornamento, anche con riferimento alle diverse categorie di utenze.
- p) l'obbligo di applicazione al personale del contratto collettivo nazionale di lavoro del settore dell'igiene ambientale, stipulato dalle Organizzazioni Sindacali comparativamente più rappresentative, anche in conformità a quanto previsto dalla normativa in materia attualmente vigente.

Nel Contratto di servizio saranno altresì previsti:

- l'impegno del gestore alla predisposizione di una Carta della Qualità dei servizi, a tutela dell'utente, da sottoporre all'approvazione dell'Amministrazione comunale e del Consiglio di Bacino
- l'impegno del gestore a rispettare le specifiche tecniche e le clausole contrattuali contenute nei criteri ambientali minimi (Cam) adottati con decreto del Ministro dell'Ambiente con riferimento al servizio di gestione rifiuti urbani
- l'impegno delle parti a definire entro una data predeterminata gli standard tecnici di prestazione delle singole tipologie di Servizi Base, Servizi Accessori e Servizi Integrativi, compresa la definizione delle aree, delle frequenze e delle modalità dello spazzamento stradale e della raccolta dei rifiuti nelle aree pubbliche
- le modalità di composizione bonaria e giudiziale delle eventuali controversie

3.D) Il modello organizzativo del servizio

Il servizio sarà espletato dal gestore sul territorio del Comune di Quarto d'Altino secondo il Modello organizzativo concordato con l'amministrazione comunale, come approvato con la delibera del Consiglio comunale N. 90 del 16 dicembre 2016

Il Modello organizzativo sarà periodicamente oggetto di riesame congiunto da parte del gestore e dell'amministrazione comunale.

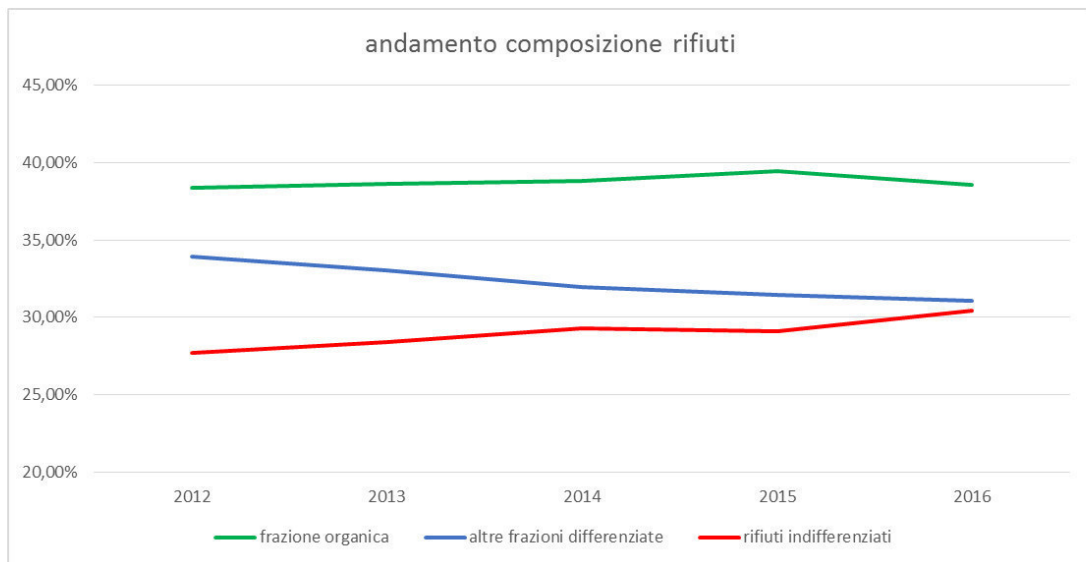
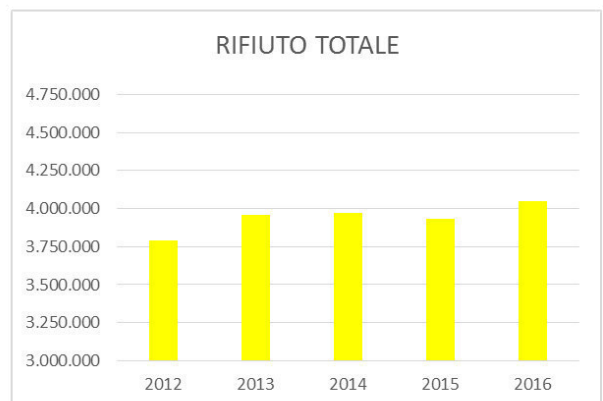
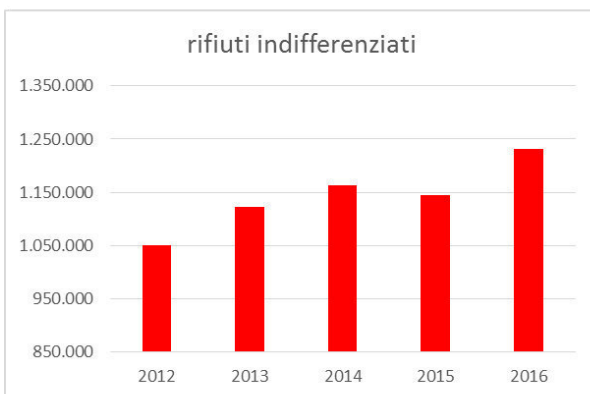
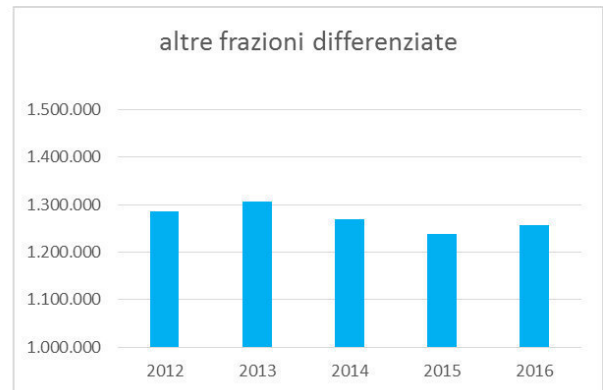
La proposta di riorganizzazione del servizio mira a migliorare le performance del Comune, come espresse dalla seguente tabella che esprime la dinamica dei rifiuti urbani prodotti nel Comune nell'ultimo quinquennio, suddivisa tra frazioni differenziate e residuo indifferenziato (quest'ultimo comprensivo anche di ingombranti e rifiuti da spazzamento).

Alla pagina seguente sono riportati alcuni grafici che consentono di visualizzare l'andamento delle quantità e della composizione dei rifiuti raccolti nel Comune.

Comune di Quarto d'Altino					
Dinamica produzione rifiuti urbani 2012-2016					
quantitativi in kg					
ANNO	2012	2013	2014	2015	2016
frazione organica	1.452.670	1.526.790	1.541.480	1.551.200	1.561.230
altre frazioni differenziate	1.284.688	1.306.455	1.268.410	1.238.750	1.257.602
totale rifiuti differenziati	2.737.358	2.833.245	2.809.890	2.789.950	2.818.832
rifiuti indifferenziati	1.050.120	1.122.740	1.162.650	1.145.040	1.231.873
RIFIUTO TOTALE	3.787.478	3.955.985	3.972.540	3.934.990	4.050.705
composizione %					
ANNO	2012	2013	2014	2015	2016
frazione organica	38,35%	38,59%	38,80%	39,42%	38,54%
altre frazioni differenziate	33,92%	33,02%	31,93%	31,48%	31,05%
totale rifiuti differenziati	72,27%	71,62%	70,73%	70,90%	69,59%
rifiuti indifferenziati	27,73%	28,38%	29,27%	29,10%	30,41%
RIFIUTO TOTALE	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Popolazione (numero abit.)					
	8.394	8.321	8.313	8.208	8.200
Produzione rifiuti ProCapite (kg)					
	451	475	478	479	494

Comune di Quarto d'Altino

Dinamica e composizione rifiuti urbani nel quinquennio 2012-2016



3.D1) Il modello organizzativo del servizio: La Raccolta

La proposta relativa alla Raccolta dei rifiuti si caratterizza principalmente per i seguenti aspetti:

- sistema di Raccolta domiciliare;
- impiego di contenitori carrellati per la raccolta porta a porta dei rifiuti urbani e speciali assimilati;
- applicazione di un sistema di misurazione puntuale del rifiuto prodotto.

Rispetto alla attuale organizzazione della raccolta il nuovo modello prevede pertanto integrazioni/innovazioni per i seguenti servizi:

- raccolta della frazione secca non riciclabile
- raccolta della carta e del cartone
- raccolta congiunta del vetro e lattine
- raccolta della frazione plastica monomateriale
- raccolta della frazione vegetale
- raccolta pannolini/pannoloni

Solo la raccolta porta a porta della frazione organica rimarrà invariata. Per tutte le utenze la raccolta ed i contenitori dell'umido rimarranno infatti invariati, salvo per le utenze non domestiche per le quali i contenitori (nuovi o già in possesso delle stesse) dovranno essere dotati di transponder.

Rispetto all'attuale servizio di raccolta porta a porta, le principali novità proposte sono di seguito riportate:

1. *raccolta secco non riciclabile*: impiego, per tutte le utenze domestiche e condominiali per la raccolta "porta a porta" del secco non riciclabile, di contenitori carrellati da lt 120 con transponder.

Per le utenze domestiche (sia monofamiliari che condominiali fino a 5 appartamenti/condominio) è proposta la raccolta mediante il bidone carrellato già in dotazione da 120 lt (fusto grigio, coperchio grigio) a cui verrà applicato da parte di Veritas un transponder.

Ad ogni utenza condominiale di condomini con più di 5 appartamenti (dove ora sono presenti contenitori da 660 lt. o 1.100 lt di colore grigio) è proposta la concessione in comodato d'uso gratuito da Veritas dei nuovi contenitori sopra descritti.

Anche su questi contenitori il Gestore prevede l'applicazione di appositi transponder per il conteggio degli svuotamenti.

2. *raccolta carta, plastica monomateriale, vetro/lattine*: impiego, per le utenze domestiche e condominiali fino a 5 appartamenti per condominio di contenitori carrellati da lt 120.

Per le utenze domestiche (sia monofamiliari che condominiali fino a 5 appartamenti) è previsto il ritiro degli attuali contenitori da 50 lt e la consegna di un bidone carrellato da 120 lt avente:

- fusto grigio e coperchio blu per la raccolta di PLASTICA MONOMATERIALE.

- fusto grigio e coperchio giallo per la raccolta della CARTA
- fusto grigio e coperchio verde scuro per la raccolta del VETRO/LATTINE

È previsto che le frequenze di raccolta delle frazioni carta e plastica passino da settimanale a quindicinale, mentre la frequenza di raccolta del vetro/lattine da quindicinale a mensile.

Il progetto prevede per le utenze condominiali con più di 5 appartamenti il mantenimento degli attuali contenitori, eventualmente implementati in volumetria per far fronte al cambio di frequenza di raccolta.

3. *raccolta verde e ramaglie*: impiego, per tutte le utenze domestiche e condominiali per la raccolta “porta a porta” del verde e ramaglie, di contenitori carrellati da lt 120-240 con transponder.

Il Gestore prevede in linea di massima il mantenimento dei contenitori attuali (bidone carrellato fusto verde e coperchio verde) a cui propone di applicare il trasponder per il conteggio degli svuotamenti.

Alle utenze condominiali proprietarie di frazioni di giardino ben definite verrà dato in dotazione apposito contenitore carrellato sempre con trasponder per la misurazione degli svuotamenti.

Alle utenze condominiali, per le quali il contenitore è ad uso comune (giardino condominiale), gli svuotamenti misurati saranno addebitati al condominio e sarà cura dell'amministratore dello stesso suddividere i costi tra i condomini.

La frequenza del servizio sarà settimanale (da marzo a novembre) per 39 raccolte/anno e verrà sospesa nei mesi di dicembre, gennaio e febbraio in cui comunque sarà possibile il conferimento presso il Centro di Raccolta di via Marconi come per tutti i mesi dell'anno.

Non sarà più possibile, invece, conferire materiale vegetale all'esterno dei contenitori tramite deposito di fascine in quanto non più misurabili.

4. *pannolini utenze domestiche*: Per tutte le utenze domestiche verrà mantenuto il sistema di raccolta attuale (sacchi a perdere da 80 lt). Considerando però che le famiglie con bambini sotto i 3 anni o con anziani incontinenti potrebbero essere penalizzati dal nuovo sistema di misurazione puntuale del secco, il Gestore prevede di aggiungere alla normale giornata di raccolta (giovedì) anche la giornata in cui coincide la raccolta quindicinale del secco (quindi un martedì sì e uno no). Agli utenti che si sono registrati a questo servizio basterà esporre il sacco giallo da solo oppure a fianco del contenitore del secco.

Frequenze di raccolta per le utenze domestiche

SECCO	PANNOLINI	CARTA	VETRO LATTINE	PLASTICA	UMIDO	VERDE
						
						
120 lt	Sacco 80 lt	120 lt	120 lt	120 lt	25 lt	240 lt
Ogni 14 giorni Martedì	1,5 volte a settimana: Giovedì e ogni 15 gg Martedì	Ogni 14 giorni Giovedì	Ogni 4 settimane Sabato	Ogni 14 gg Sabato	2 volte/ settimana Martedì e Sabato	39 racc./anno Giovedì

5. *utenze non domestiche*: Alle utenze non domestiche il Gestore prevede di adeguare i contenitori in dotazione in base alle nuove frequenze e tipologie di rifiuto; il progetto prevede inoltre l'applicazione su tutti i contenitori di un transponder per permettere l'esatta contabilizzazione di ogni flusso di rifiuto o in ogni caso, per le grandi utenze, potrebbe essere adottato altro sistema idoneo alla misurazione degli svuotamenti.

Per non generare confusione tra gli utenti sarà mantenuto lo stesso colore dei contenitori carrellati per le varie frazioni (grigio per il secco, giallo per la carta, blu per la plastica, verde scuro per il vetro/lattine, marrone per l'umido, verde per il vegetale) adeguando alla normativa europea il solo colore degli adesivi che descrivono la tipologia del rifiuto.

3.D2) Il modello organizzativo del servizio: Attività di igiene urbana - spazzamento e lavaggio strade e piazze pubbliche

Il servizio di spazzamento consiste nel complesso di azioni finalizzate a garantire la pulizia delle strade ed aree pubbliche per rimuovere i rifiuti urbani esterni giacenti sulle strade, piazze, aeree derivanti dall'afflusso di persone e/o da eventi naturali con l'esigenza di assicurare all'ambiente urbano una maggior vivibilità e con l'obiettivo di conservare un soddisfacente livello quali/quantitativo del servizio.

Il servizio garantito sul territorio del Comune di Quarto d'Altino si articola in due modalità operative: spazzamento manuale e spazzamento meccanico che varia a seconda delle condizioni possibili di operatività del territorio interessato.

Lo spazzamento manuale è effettuato nella giornata del lunedì, nelle varie zone in cui è stata suddivisa il Comune e secondo itinerari definiti. L'operatore è dotato di un autocarro leggero con vasca da 7 mc, pala, scopa, pattumiera, sacchi per la sostituzione dei cestini getta carta, guanti ed

indumenti di pertinenza. Nell'esecuzione del servizio è garantita l'attenzione a non creare intralci al traffico, di non sollevare polveri e quant'altro possa arrecare inconvenienti agli addetti stessi ed agli utenti.

Il servizio standard, all'interno delle aree individuate, prevede inoltre:

- la raccolta e la sostituzione dei sacchi nei cestini porta rifiuti posizionati sul territorio;
- controllo attento delle aree considerate critiche;
- asporto RU abbandonati sulle aree pubbliche per piccoli quantitativi, mentre per grossi quantitativi il servizio è a pagamento
- varie altre operazioni su segnalazione del Comune.

L'operatore provvede anche a segnalare la presenza di eventuali cestini che dovessero risultare rotti o difettosi.

Il servizio viene svolto nelle ore antimeridiane e comprende nella giornata del sabato anche l'effettuazione delle pulizie dell'area mercatale dopo la rimozione dei banchi. La pulizia dell'area di mercato riveste particolare importanza al fine di creare un servizio mirato e specifico in grado di ridurre il notevole impatto igienico e visivo creato dai materiali accumulati ed eliminare il materiale facilmente deperibile quale i resti organici (ortaggi, frutta, etc.).

Lo spazzamento meccanizzato è organizzato con l'impegno costante di una macchina spazzatrice meccanica/aspirante della capacità di 6 mc., coadiuvata a terra da un operatore munito di apposita attrezzatura. Il servizio viene effettuato ogni mercoledì in modo che nell'arco di un mese è garantita la pulizia del territorio. Il 5° mercoledì del mese viene utilizzato per recuperare situazioni critiche o situazioni determinate da eventi stagionali, con eventualmente anche la possibilità di modifica dell'attuale programmazione.

3. D3) Il modello organizzativo del servizio: *Il Trasporto e Trattamento dei Rifiuti Urbani*

Il rifiuto secco viene conferito alla sede di Ecoprogetto Venezia di Fusina, società del Gruppo Veritas nata nel 1998 per assicurare il ciclo di trattamento, valorizzazione e smaltimento dei rifiuti nell'area veneziana e assicurare l'autosufficienza del territorio servito. Con quest'attività Ecoprogetto Venezia garantisce la riduzione delle quantità dei rifiuti che finisce in discarica.

L'attuale impianto ha una capacità tecnica di trattamento fino a 167.000 tonnellate anno ed è dotato di bio- celle nelle quali avviene la bio-stabilizzazione dei residui organici dei rifiuti. L'esito del trattamento porta alla produzione di Combustibile Solido Secondario (CSS) che, dopo essere stato selezionato, viene confezionato in tre diverse tipologie: fluff (così come viene prodotto dall'impianto), bricchette ed imballato. Il CSS prodotto viene utilizzato nella centrale termoelettrica di Fusina in un processo di co-combustione con il carbone.

Gli ingombranti e i rifiuti provenienti dallo spazzamento vengono indirizzati agli impianti di recupero.

Il rifiuto organico viene trasportato all'impianto di S.E.S.A. spa, con sede nel comune di Este (PD), (impianto di trattamento individuato a seguito asta Europea), da Ecoprogetto Fusina, dove sono ottimizzati i carichi di rifiuto.

Il trattamento dei rifiuti organici provenienti dalla raccolta differenziata (scarti di cucina, sfalci d'erba, ramaglie, ecc.) nell'impiantistica della S.E.S.A. prevede il recupero energetico con la produzione di energia elettrica, la produzione di energia termica per la rete di teleriscaldamento urbana e la produzione di ammendanti organici per l'agricoltura biologica.

Vetro, plastica e lattine vengono conferiti ad Eco-Ricicli Veritas S.r.l., nell'impianto di Marghera. Eco-ricicli è la società specializzata nella selezione e nella valorizzazione di rifiuti differenziati come VPL (Vetro Plastica Lattine), carta e alluminio gestendo anche la raccolta di altre tipologie di materiali, come pile, farmaci, rifiuto secco, frazione umida e RAEE (rifiuto apparecchiature elettriche elettroniche). La struttura di Fusina si occupa di selezionare e separare i rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata mediante l'utilizzo di due linee di processo dovute alla differenza qualitativa del materiale a seconda delle modalità di raccolta (porta a porta o contenitori stradali).

La carta e i cartoni sono conferiti a Ecoprogetto con sede in Malcontenta Via della Geologia, che li indirizza successivamente a Trevisan Carta di Noale, piattaforma COMIECO (Consorzio Nazionale Recupero e Riciclo degli Imballaggi a base cellulosica) azienda autorizzata al recupero di materiali destinati al riutilizzo di origine cartacea. La società provvede alla cernita e all'adeguamento volumetrico del materiale conferito e al successivo trasporto presso le industrie della trasformazione.

I metalli sono conferiti alla società Metalrecycling Venice srl . con sede legale a Venezia, mentre le batterie vengono conferite a SE.FI. Ambiente con sede a San Donà di Piave, piattaforma COBAT, specializzata nella Raccolta di Batterie esauste. Infine il materiale raccolto con lo spazzamento viene conferito a Pulisabbie Srl con sede legale a Dro (TN).

3.E) La durata dell'affidamento

La durata dell'affidamento del servizio viene fissata in anni 15.

Viene pertanto rispettata la durata minima prevista per il contratto di servizio ai sensi del comma 203, comma 2, lett. c) del Dlgs 152/2006.

Si da inoltre atto che il Consiglio di Bacino, con il supporto di un advisor indipendente selezionato mediante procedura di evidenza pubblica, ha condotto nel 2016 un'analisi dettagliata degli investimenti effettuati dal gestore Veritas per la gestione del servizio rifiuti, da cui è emerso che nel totale dei Comuni serviti da Veritas la durata originaria dell'ammortamento degli investimenti è pari mediamente a 14,4 anni, con una tendenziale convergenza del periodo necessario per l'ammortamento degli investimenti verso la durata minima quindicennale prevista ai sensi della citata norma del Dlgs 152/2006.

3F) L'applicazione del sistema di misurazione puntuale e la tariffa a corrispettivo

Nel ritenere che il miglioramento della qualità della differenziazione rappresenti l'obiettivo chiave per l'adeguamento del Servizio agli standard di sostenibilità ambientale e di riduzione dei costi di gestione prefissati, si è individuata nella maggiore e migliore partecipazione della cittadinanza l'azione sulla quale incentrare la revisione dell'attuale modello di gestione.

La necessità pertanto di sensibilizzare la cittadinanza nell'assunzione di comportamenti virtuosi che producano effetti diretti ed incisivi sull'applicazione dei costi del servizio, e in aderenza al principio comunitario "chi inquina paga", ha portato alla scelta chiave dell'introduzione della "tariffa puntuale" come base sulla quale rimodulare il modello di gestione congiuntamente al potenziamento, da un lato delle azioni di formazione e sensibilizzazione degli utenti e, dall'altro, dei sistemi di vigilanza e controllo.

Pertanto, secondo quanto previsto dal comma 668 dell'art. 1 della Legge 147/2013 l'amministrazione comunale adotterà il Regolamento della tariffa a corrispettivo, basandosi su uno schema standard che sarà emanato dal Consiglio di Bacino alla luce delle indicazioni espresse dal Decreto 20 aprile 2017 emanato dal Ministero dell'Ambiente e contenente "Criteri per la realizzazione da parte dei comuni di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico".

Si procederà quindi all'introduzione di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferita da ciascuna utenza, domestica e non domestica, misurata grazie a una tecnologia già sistematicamente applicata dal gestore Veritas in numerosi Comuni del Bacino (il transponder RFID UHF - Radio Frequency Identification Ultra High Frequency), un microchip che ha la capacità di far identificare e di far memorizzare agli operatori della nettezza urbana i dati relativi ai rifiuti esposti nei contenitori e nel caso il secco non riciclabile ed il vegetale.

Grazie all'introduzione del sistema di misurazione puntuale si potrà pertanto applicare una tariffa a corrispettivo, composta da due parti:

- una parte fissa (a copertura dei costi comuni quali ad es. lo spazzamento e di una parte dei costi del personale) calcolata sulla superficie delle unità immobiliari occupate dall'utente, parametrata per scaglioni di componenti il nucleo per le utenze domestiche o per categorie merceologiche per le utenze non domestiche
- una parte variabile, calcolata in base all'effettiva produzione di rifiuti di ogni singola utenza premiando la capacità dell'utenza di differenziare i rifiuti prodotti, ed in particolare di limitare la quantità di residuo indifferenziato

Con la tariffa puntuale si avrà un'incentivazione economica che stimolerà una maggiore consapevolezza dei cittadini verso comportamenti virtuosi, da cui far derivare la progressiva riduzione della produzione di rifiuto secco non riciclabile da avviare a smaltimento e il naturale incremento della percentuale di raccolta differenziata e di recupero della materia.

L'introduzione della misurazione puntuale ha anche lo scopo di garantire maggior equità nella ripartizione tra gli utenti dei costi del servizio rifiuti, grazie al maggior allineamento tra i costi reali del ciclo completo del servizio offerto a ciascuno di essi (compresi quindi i costi di trattamento e smaltimento) e la tariffa rispettivamente applicata, rappresentata con massima trasparenza nelle "bollette" con l'indicazione delle voci che concorrono a formare il costo complessivo addebitato.

Ai sensi del citato comma 668 dell'art. 1 Legge della Legge 147/2013, la tariffa corrispettiva sarà applicata e riscossa da Veritas Spa, in quanto soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, che ha già maturato una consolidata esperienza nella riscossione della tariffa a corrispettivo presso 12 Comuni del Bacino che da alcuni anni la stanno applicando.

L'introduzione del nuovo sistema di misurazione puntuale dei rifiuti conferiti sarà accompagnata da un' accurata ed incisiva campagna di informazione e formazione della cittadinanza curata dal gestore con l'assistenza degli uffici comunali.

Sarà fornita una capillare informazione all'utenza tramite un'apposita campagna informativa e incontri formativi e informativi, che coinvolgeranno cittadini, strutture scolastiche (scuole primarie e superiori di primo grado) e attività produttive (commerciali, artigianali e industriali).

Anche la fase di distribuzione delle nuove attrezzature sarà un'attività di rilevante valenza comunicativa e informativa.

Le attività di comunicazione ed educazione ambientale curate dal gestore proseguiranno inoltre anche dopo l'avvio del servizio, mediante iniziative quali:

- la distribuzione del calendario di raccolta agli utenti (ecocalendario)
- interventi presso le scuole (interventi in aula e visite delle scolaresche agli impianti)
- organizzazione di corsi per adulti e stranieri sul tema dei rifiuti, su richiesta di associazioni

Si procederà inoltre al potenziamento delle attività di vigilanza e controllo sui conferimenti mediante:

- l'acquisizione di report trimestrali forniti dal gestore, atti a consentire la pronta introduzione di azioni correttive;
- la definizione di protocolli di controllo e verifica puntuale da parte delle strutture comunali competenti.

3. G) L'assenza di compensazioni economiche a carico dell'Ente affidante

L'art. 1 comma 654 della L. 147/2013 prescrive che *“in ogni caso deve essere assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio”* relativi al servizio di gestione rifiuti urbani.,

Nel rispetto degli obblighi di legge, il finanziamento dei costi del servizio rifiuti è pertanto posto integralmente a carico dell'utenza che, nel sistema di tariffazione a corrispettivo che sarà adottato come indicato al precedente punto g), corrisponderà direttamente la tariffa al gestore.

Non vi sarà quindi alcuna compensazione economica a carico del Consiglio di Bacino, né del Comune di Quarto d'Altino.

Resta salva la facoltà per il Comune di prevedere, con oneri a carico del proprio bilancio, agevolazioni a fasce meritevoli di utenti, classificabili peraltro come spese di natura assistenziale e non come compensazione economiche per la prestazione del servizio pubblico.

Allegati

- Relazione advisor indipendente Sintesi Srl
- Relazione Presidente del Comitato di Coordinamento e Controllo dei soci di Veritas Spa

Link al sito del Consiglio di Bacino (www.veneziaambiente.it) per la consultazione di documenti ivi pubblicati citati nella Relazione:

- Convenzione istitutiva del Consiglio di Bacino Venezia Ambiente
http://amministrazionetrasparente.veneziaambiente.it/sites/default/files/utente/Convenzione_Bacino.pdf
- Delibere dell'Assemblea di Bacino:
 - N.1/2015
<http://www.servizipubblicaamministrazione.it/servizi/VenereWeb/Dettagli.asp?ID=671566&codente=cnsplibcn1061>
 - N. 11/2015
<http://www.servizipubblicaamministrazione.it/servizi/VenereWeb/Dettagli.asp?ID=737660&codente=cnsplibcn1061>
 - N. 3/2016
<http://www.servizipubblicaamministrazione.it/servizi/VenereWeb/Dettagli.asp?ID=866103&codente=cnsplibcn1061>
 - N. 4/2016
<http://www.servizipubblicaamministrazione.it/servizi/VenereWeb/Dettagli.asp?ID=866104&codente=cnsplibcn1061>
 - N. 15/2016
<http://www.servizipubblicaamministrazione.it/servizi/VenereWeb/Dettagli.asp?ID=1041414&codente=cnsplibcn1061>
 - N. 3/2017
<http://www.servizipubblicaamministrazione.it/servizi/VenereWeb/Dettagli.asp?ID=1135521&codente=cnsplibcn1061>
- Determine del Direttore del Consiglio di Bacino
 - N. 18/2016
<http://www.servizipubblicaamministrazione.it/servizi/VenereWeb/Dettagli.asp?ID=890890&codente=cnsplibcn1061>
 - N. 23/2016
<http://www.servizipubblicaamministrazione.it/servizi/VenereWeb/Dettagli.asp?ID=920552&codente=cnsplibcn1061>
 - N. 20/2017
<http://www.servizipubblicaamministrazione.it/servizi/VenereWeb/Dettagli.asp?ID=1219656&codente=cnsplibcn1061>
- Offerta del gestore in house Veritas Spa
<http://www.servizipubblicaamministrazione.it/servizi/VenereWeb/Dettagli.asp?ID=1219656&codente=cnsplibcn1061>